EY Parthenon

Avaliação Intercalar do Programa Operacional Regional do Algarve

Promotor:

Autoridade de Gestão do Programa Operacional Regional do Algarve

Relatório Final

18 de julho de 2022

Cofinanciado por:

CRESC ALGARVE 2020 | PORTUGAL 2020 | UNIÃO EUROPEIA Fundos Europeus Estruturais e de Investimento

Autoria

EY Parthenon

Coordenação:

Sandra Primitivo

Sérgio Barroso

Especialistas:

Catarina Pereira

Heitor Gomes

Inês Andrade

Luís Carvalho

Manuel Reis

Miguel Francisco

Rui Faustino

Índice

Introdução ... 1
1 Enquadramento, objeto e objetivos da avaliação ... 2
1.1 Âmbito e objetivos da Avaliação ... 2
1.2 Objeto da Avaliação e contexto de intervenção ... 2
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 ... 27
3.3 Questão de Avaliação 3 – Eficiência Operativa ... 38
3.4. Questão de Avaliação 4 – Impacto e sustentabilidade ... 53
3.5. Questão de Avaliação 5 – Valor Acrescentado Europeu ... 63
3.6. Questão de Avaliação 6 – Relevância / Coerência interna e externa ... 66
4 Conclusões ... 76
5 Recomendações ... 83
6 Referências Bibliográficas e Eletrónicas ... 91
7 Anexos ... 93
7.1. Ponto de situação da execução do PO Algarve 14-20 à data da Avaliação ... 93
7.2. Teoria da Mudança – Racional e resultados do teste ... 106
7.3 Auscultação de stakeholders – entrevistas e Focus Group ... 111
7.4 Guião das Entrevistas ... 120
7.5 Resultado dos Inquéritos ... 124
7.5.1. Inquérito aos promotores: procedimentos de gestão da inquirição e taxas de resposta ... 124
7.5.2. Formulário dos Inquéritos ... 125
7.5.3. Promotores não empresariais – tratamento das respostas ... 140
7.5.4. Promotores empresariais – tratamento das respostas ... 152
7.6. Quadros de apuramentos de indicadores de contexto ... 166
7.7. Estudos de Caso ... 170

Índice de Quadros

Quadro 1. Nº de projetos, investimento elegível e fundo aprovado por TI 3
Quadro 2. Opções de aprofundamento analítico da avaliação 8
Quadro 3. Indicadores e respetiva concretização (31/12/2020) – Eixo 2 14
Quadro 4. Indicadores e respetiva concretização (31/12/2020) – Eixo 6 16
Quadro 5. Indicadores e respetiva concretização (31/12/2020) – Eixo 5 20
Quadro 6. Indicadores e respetiva concretização (31/12/2020) – Eixo 3 21
Quadro 7. Indicadores e respetiva concretização (31/12/2020) – Eixo 4 22
Quadro 8. Indicadores e respetiva concretização (31/12/2020) – Eixo 7 23
Quadro 9. Indicadores e respetiva concretização (31/12/2020) – Eixo 1 24
Quadro 10. Indicadores e respetiva concretização (31/12/2020) – Eixo 8 26
Quadro 11. Valores médios por projeto, no Eixo 1, a 31/12/2020 30
Quadro 12. Valores médios por projeto, no Eixo 2, a 31/12/2020 30
Quadro 13. Valores médios por projeto, no Eixo 3, a 31/12/2020 31
Quadro 14. Valores médios por projeto, no Eixo 4, a 31/12/2020 31
Quadro 15. Valores médios por projeto, no Eixo 5, a 31/12/2020 32
Quadro 16. Valores médios por projeto, no Eixo 6, a 31/12/2020 33
Quadro 17. Valores médios por projeto, no Eixo 7, a 31/12/2020 34
Quadro 18. Valores médios por projeto, no Eixo 8, a 31/12/2020 34
Quadro 19. Tipologia de alterações ao projeto inicial resultantes das condições de elegibilidade exigidas nos AAC nas candidaturas apresentadas aos CRESC Algarve 2020 41
Quadro 20. Parâmetros de avaliação da adequação do CRESC Algarve 2020, em função das necessidades de investimento 42
Quadro 21. Avaliação de aspetos enquanto condicionantes ou facilitadores do arranque e do desenvolvimento dos projetos aprovados 43
Quadro 22. Macro estratégia enquadradora do POR Algarve 2021-2027: Acordo de Parceira 74

Índice de Figuras

Figura 1. Fundo programado (M€), taxa de realização e taxa de compromisso dos projetos aprovados por Eixo 5
Figura 2. Análise da contribuição, um roteiro metodológico 6
Figura 3. Teoria da mudança subjacente à intervenção – Quadro concetual 9
Figura 4. Teoria da Mudança e respetivos pressupostos e riscos (por QA) 10
Figura 5. Cadeia de relações causais entre os resultados de uma operação no âmbito da PI 8.i. e os impactos no território 58

Índice de Quadros Anexos

Quadro A1. Taxas de Compromisso, Execução e Realização por PO– 31/12/2020 93
Quadro A2. AAC por ano/eixo/PI 94
Quadro A3. Distribuição dos AAC por intervalos de índice de procura, por PI 95
Quadro A4. Distribuição dos AAC por intervalos de índice de aprovação por PI 96
Quadro A5. Reprogramações do PO Algarve (em milhares de euros) 97
Quadro A6. Taxas de Realização e Execução por Eixo 100
Quadro A7. Valor dos projetos concluídos ou próximos da conclusão por eixo 100
Quadro A8. Intervalo de realização dos projetos, por Tipologia de Operação 102
Quadro A9. Instrumentos Financeiros por Promotor 103
Quadro A10. Entidades Entrevistadas 111
Quadro A11 Sinopse das Entrevistas 111
Quadro A12. Entidades auscultadas nos *Focus Groups* 118
Quadro A13. Ponto de situação do Inquérito a Promotores empresariais 124
Quadro A14. Ponto de situação do Inquérito a Promotores não empresariais 124
Quadro A15. Distribuição dos projetos por Eixo de Intervenção 140
Quadro A16. Distribuição dos projetos por tipo de entidade não empresarial 140
Quadro A17. Distribuição por quantidade de projetos executados por promotor, em entidades não empresariais 141
Quadro A18. Alterações dos projetos em função das condições de elegibilidade, em entidades não empresariais 142

Quadro A19. Relevância dos apoios recebidos no âmbito do CRESC Algarve 2020, em entidades não empresariais 144
Quadro A20. Alterações introduzidas na ausência do suporte financeiro do CRESC Algarve 2020, em entidades não empresariais 145
Quadro A21. Articulação das operações apoiadas no âmbito do CRESC Algarve 2020 com outros instrumentos de financiamento, em entidades não empresariais 146
Quadro A22. Projetos concluídos ou em fase de execução elevada, em entidades não empresariais 148
Quadro A23. Distribuição de projetos por Tipologia de Operação 152
Quadro A24. Distribuição de projetos por dimensão do promotor 152
Quadro A25. Distribuição de projetos por setor do promotor 153
Quadro A26. Distribuição por quantidade de projetos executados por promotor 153
Quadro A27. Alterações dos projetos iniciais em virtude das condições de elegibilidade 155
Quadro A28. Relevância dos apoios recebidos no âmbito do CRESC Algarve 2020 156
Quadro A29. Alterações introduzidas na ausência do suporte financeiro do CRESC Algarve 2020 156
Quadro A30. Diferenças nas opções num cenário de ausência de crise económica decorrente da pandemia 157
Quadro A31. Articulação das operações apoiadas no âmbito do CRESC Algarve 2020 com outros instrumentos de financiamento 157
Quadro A32. Projetos concluídos ou em fase de execução elevada 159
Quadro A33. Indicadores de contexto 166

Índice de Figuras Anexos

Figura A1. Fundo programado (M€), taxa de realização e taxa de compromisso dos projetos aprovados por Eixo 98
Figura A2. Financiamento comunitário aprovado por Eixo 99
Figura A3. Nível de realização do PO, por Fundo e por Eixo 101
Figura A4. Financiamento comunitário aprovado por tipologia de beneficiário (FSE) 104
Figura A5. Financiamento comunitário aprovado por tipologia de beneficiário (FEDER) 105
Figura A 6. Resultados do teste dos pressupostos e riscos da Teoria da Mudança 110
Figura A7. Avaliação da adequação das medidas às necessidades de investimento das entidades não empresariais, por eixo 142
Figura A8. Alterações dos projetos iniciais em virtude das condições de elegibilidade, em entidades não empresariais. 143
Figura A9. Avaliação da adequação das medidas às necessidades de investimento das entidades não empresariais 143
Figura A10. Condicionantes do arranque e desenvolvimento dos apoios/projetos aprovados, em entidades não empresariais 144
Figura A11. Desenvolvimento de projetos mesmo na ausência do CRESC Algarve 2020, por tipologia de operação, em entidades não empresariais 145
Figura A12. Principais razões para ausência de articulação do CRESC Algarve 2020 com outros instrumentos de financiamento, em entidades não empresariais 146
Figura A13. Expectativa relativa à execução dos valores de investimento contratado, em entidades não empresariais.. 147
Figura A14. Expectativa relativa ao alcance das metas previstas nos indicadores contratados, em entidades não empresariais 147
Figura A15. Contribuição dos projetos, no âmbito do Eixo 1 148
Figura A16. Contribuição dos projetos, no âmbito do Eixo 2 148
Figura A17. Contribuição dos projetos, no âmbito do Eixo 3 149
Figura A18. Contribuição dos projetos, no âmbito do Eixo 4 149
Figura A19. Contribuição dos projetos, no âmbito do Eixo 5 149
Figura A20. Contribuição dos projetos, no âmbito do Eixo 6 150
Figura A21. Contribuição dos Projetos, no âmbito do Eixo 7 150
Figura A22. Contribuição dos projetos, no âmbito do Eixo 8 150
Figura A23. Sustentabilidade financeira de atividades-chave do projeto após o fim do apoio do CRESC Algarve 2020, por eixo de intervenção, em entidades não empresariais 151
Figura A24. Persistência temporal dos efeitos pelos projetos, por eixo de intervenção, em entidades não empresariais 151
Figura A25. Avaliação da adequação das medidas dos Sistemas de Incentivos às necessidades das empresas 154
Figura A26. Condicionantes do arranque e desenvolvimento dos apoios/projetos aprovados 154
Figura A27. Contributo da participação em Ações coletivas 155
Figura A28. Alterações dos projetos iniciais em virtude das condições de elegibilidade 155
Figura A29. Expectativa sobre a execução dos valores de investimento contratado 158
Figura A30. Expectativa sobre o alcance das metas previstas nos indicadores contratados 158
Figura A31. Projetos concluídos ou num nível de execução elevado – Âmbito dos projetos 159
Figura A32. Contribuição dos projetos para as empresas 159
Figura A33. Apoios à tesouraria para a concretização de outros projetos 160
Figura A34. Contribuição dos projetos para as empresas, no âmbito do Sistema de Incentivos 160

Figura A35. Fatores críticos condicionantes ou facilitadores dos resultados do projeto 161
Figura A36. Contribuição para a evolução das variáveis da empresa entre os anos pré-projeto e pós-projeto, no âmbito do Sistema de Incentivos 161
Figura A37. Contribuição dos projetos para as empresas 162
Figura A38. Fatores críticos que condicionantes ou facilitadores dos resultados do projeto, no âmbito do programa SI2E 162
Figura A39. Contribuição para a evolução das variáveis da empresa entre os anos pré-projeto e pós-projeto, no âmbito do SI2E 163
Figura A40. Contribuição dos projetos para as empresas, no âmbito da DLBC 164
Figura A41. Sustentabilidade financeira de atividades-chave do projeto após o fim do apoio do CRESC Algarve 2020 164
Figura A42. Persistência temporal dos efeitos na evolução da empresa 164
Figura A43. Persistência temporal dos efeitos no emprego 165
Figura A44. Comparação do peso relativo do número de empresas da região, por setor 167
Figura A45. Comparação do peso relativo do pessoal ao serviço na região, por setor 167
Figura A46. Comparação do peso relativo do VAB na região, por setor 168
Figura A47. Comparação do peso relativo do setor das empresas apoiadas pelo PO 168
Figura A48. Comparação do peso relativo do setor nos nascimentos de empresas da região (2014 – 2019) 169
Figura A49. Comparação do peso relativo do setor nos nascimentos de empresas no PO 169

Siglas e acrónimos

AAC – Aviso de Abertura de Concurso
ABT – Avaliação baseada na Teoria
AC – Avaliação Contrafactual
ACSS - Administração Central do Sistema de Saúde, I.P.
AD&C – Agência para o Desenvolvimento e Coesão
AG – Autoridade de Gestão
ALV – Aprendizagem ao Longo da Vida
AMAL - Comunidade Intermunicipal do Algarve
AP – Administração Pública
CCDR - Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional
CCIG - Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género
CE – Comissão Europeia
CLDS - Contratos locais de desenvolvimento social
CQ – Centro Qualifica
CRII - *Coronavirus Response Investment Initiative*
DLBC – Desenvolvimento Local de Base Comunitária
EC – Estudo de Caso
EE2020 – Estratégia Europa 2020
EMPIS - Estrutura de Missão Portugal Inovação Social
ETI – Equivalente a Tempo Integral
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
IEFP – Instituto do Emprego e Formação Profissional
IF - Instrumentos Financeiros
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
ISS - Instituto da Segurança Social
M€ - Milhões de euros
NEET - *Not in Education, Employment, or Training*
OE – Objetivo Específico
OI – Organismos Intermédios
OT – Objetivo Temático
PEPAL – Programa de Estágios Profissionais na Administração Local
PG – Pressupostos Gerais
PI – Prioridade de Investimento
PIBpc – Produto Interno Bruto *per capita*
PME – Pequenas e Médias Empresas
PNR – Plano Nacional de Reformas
PO – Programa Operacional
POAT – Programa Operacional Assistência Técnica
POCH - Programa Operacional Capital Humano
POCI - Programa Operacional Competitividade e Internacionalização
POISE - Programa Operacional Inclusão Social e Emprego
POSEUR - Programa Operacional Sustentabilidade e Eficiência no Uso de Recursos
PT2020 – Acordo de Parceria Portugal 2020
QA – Questão de Avaliação
QREN – Quadro de Referência Estratégica Nacional

RF – Relatório Final
RFP – Relatório Final Preliminar
RG – Risco Geral
SI PT2020 – Sistema(s) de Informação do PT2020
SI QPME - Sistema de Incentivos à Qualificação e Internacionalização de PME
SI QREN – Sistema de Incentivos do QREN
SIAC - Sistema de Incentivos de Ações Coletivas
TdM – Teoria da Mudança
TI – Tipologia de Intervenção
TO – Tipologia de Operação
TVC – Transferência e Valorização de Conhecimento
UE – União Europeia
VAB – Valor Acrescentado Bruto
VAE – Valor Acrescentado Europeu
VN – Volume de Negócios

Introdução

1. O presente documento constitui o Relatório Final do estudo de "Avaliação do contributo dos FEEI para os objetivos do Programa Operacional Regional do Algarve 14-20". Sendo o terceiro relatório desta avaliação, este documento apresenta os resultados da avaliação e a versão final das suas principais conclusões e recomendações.

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" (eixo prioritário 2), do Investimento no emprego (eixo prioritário 5), da Competitividade territorial (eixo prioritário 4) e da Coesão Social e Territorial (eixo prioritário 6). 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 CE, 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 Algarve, 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. 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. 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

5. A "Avaliação Intercalar do Programa Operacional Regional do Algarve" 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 dezembro de 2019.

6. Como expresso no caderno de encargos do presente estudo, "a Avaliação Intercalar do PO Algarve 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.

7. O principal objetivo da presente avaliação consiste em "identificar e explicar o contributo do PO 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 do Algarve;
   - 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.

8. 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 da Avaliação e contexto de intervenção

9. A EE2020 constitui o quadro de referência para as políticas europeias e nacionais, no sentido de promover o crescimento económico e a criação do emprego. As metas definidas ao nível europeu foram posteriormente transpostas para a esfera nacional e são anualmente avaliadas no contexto do Semestre Europeu. As grandes temáticas e desígnios da EE2020 – emprego, I&D, alterações climáticas e energia, educação, pobreza e exclusão social – encontram também correspondência nos instrumentos mobilizados pelo objeto da presente avaliação. Neste sentido, importa compreender o contributo das ações apoiadas para a prossecução dos objetivos específicos do PO e aferir o seu impacto para a multiplicidade de áreas de intervenção do Programa na melhoria das condições económicas, sociais e ambientais do Algarve.

10. Para a prossecução das suas prioridades e objetivos, o PO Algarve 14-20 mobiliza uma dotação financeira global de 318,7 M€ de FEEI. Os montantes de FEDER e FSE alocados aos vários eixos prioritários repartem-se na proporção de cerca de 73% para o primeiro (231,6 milhões de euros) e 27% para o FSE (87,1 milhões de euros).

11. O PO Algarve foi alvo de quatro reprogramações financeiras. As duas primeiras resultaram, no essencial, na transferência de verbas do eixo 8 - Capacitação da Administração Pública para o eixo 4 (em 2018) e para o eixo 6 (em 2020). A reprogramação COVID (2020) envolveu mais alterações, originando o reforço das dotações dos eixos 6 e 7 (Coesão Social e Reforço de Competências) e a redução significativa (38%) da dotação do eixo 3 –Sustentabilidade e Eficiência de Recursos (Quadro A5).

12. À data de corte desta avaliação, tinham sido aprovados 1.317 projetos, envolvendo um custo elegível de cerca de 519,8 M€, aos quais estão associados 286,3 M€ de fundo aprovado. São passíveis de destaque, pela dimensão que adquirem nestes três indicadores, os eixos 2 - Apoiar a internacionalização, a competitividade empresarial e o empreendedorismo, 5 - Investir no emprego e 6 - Afirmar a coesão social e territorial.

13. O PO Algarve apresenta uma taxa de compromisso (90%) e de realização financeira (47%) abaixo da média do PT 2020, estando a primeira abaixo da média dos POR e a segunda em linha com os valores destes programas (Quadro 1). O PO revela uma taxa de aprovação líquida[1] (53%) abaixo do PT 2020 (73%), mas em linha com a média das taxas de aprovação dos POR do Continente (52%) (Quadro 1).

    O nível de compromisso por eixo reflete diferenças substanciais na capacidade de afetação dos valores programados de fundo, destacando-se o contraste entre os valores superiores ou próximos de 100% nos Eixos 2 (competitividade empresarial), 4 (competitividade territorial) e 8 (modernização administrativa) e o valor do Eixo 3 (sustentabilidade de recursos) que apenas comprometeu à data de reporte metade do fundo programado (Quadro 1).

Quadro 1. Nº de projetos, investimento elegível e fundo aprovado por TI

PI	Tipologia de intervenção	Nº de projetos	Custo Elegível Aprovado (€, milhares)	Fundo Aprovado (€, milhares)	Fundo aprovado (% total)	Taxa de Compromisso p/ Eixo (*)	Taxa de Aprovação p/ Eixo (**)
			Valor Total	Valor Total			
Eixo 1 – Promover a investigação e inovação regional							
1.a	Investigação científica e tecnológica	60	18.162	9.999	3,50%	**71%**	**32%**
1.b	Atividades de I&D Empresarial	59	13.650	9.011	3,15%		
1.b	CRII - Atividades de I&D empresarial	5	778	667	0,23%		
1.b	Investimento empresarial em inovação de não PME	1	8.020	3.208	1,12%		
1.b	Valorização económica e transferência do conhecimento científico e tecnológico	1	6.646	4.652	1,63%		
Eixo 2 - Apoiar a internacionalização, a competitividade empresarial e o empreendedorismo							
3.a	Empreendedorismo qualificado e criativo	46	9.942	6.144	2,15%	**107%**	**43%**
3.b	Internacionalização das PME	186	42.227	20.490	7,16%		
3.c	CRII - Qualificação e inovação das PME	195	6.280	3.941	1,38%		
3.c	Qualificação e inovação das PME	168	171.470	60.921	21,29%		
Eixo 3 - Promover a sustentabilidade e eficiência dos recursos							
4.b	Eficiência energética nas empresas	1	323	200	0,07%	**47%**	**46%**
4.c	Eficiência energética nas infraestruturas públicas	21	5.946	3.879	1,36%		
4.e	Mobilidade urbana sustentável	11	2.787	1.472	0,51%		
Eixo 4 - Reforçar a competitividade do território							
R1	IFFRU	1	17.231	7.000	2,45%	**102%**	**63%**
6.c	Património Natural e Cultural	41	29.525	17.638	6,17%		
6.e	Monitorização da qualidade do ar		128	102	0,04%		
6.e	Reabilitação Urbana	41	9.132	5.936	2,07%		
Eixo 5 - Investir no emprego							
8.i	Integração dos adultos no mercado laboral	15	26.187	20.949	7,32%	**87%**	**38%**
8.iii	Criação de emprego por conta própria e apoio à criação de empresas	22	1.312	1.049	0,37%		
8.iv	Igualdade de género e da conciliação da vida profissional e privada	9	311	249	0,09%		

[1] Taxa de aprovação líquida de anulações ou rescisões (estas candidaturas foram analisadas e aprovadas e posteriormente anuladas ou rescindidas). A taxa de aprovação bruta, que considera a aprovação das candidaturas que posteriormente foram anuladas/rescindidas situa-se nos 60%.

PI	Tipologia de intervenção	Nº de projetos	Custo Elegível Aprovado (€, milhares)	Fundo Aprovado (€, milhares)	Fundo aprovado (% total)	Taxa de Compromisso p/ Eixo (*)	Taxa de Aprovação p/ Eixo (**)
			Valor Total	Valor Total			
8.v	Emprego altamente qualificado nas empresas ou em COLABS	8	1.564	1.104	0,39%		
8.v	Formação de ativos para a empregabilidade	21	7.121	5.697	1,99%		
8.v	Formação de empresários e trabalhadores das empresas	8	1.092	729	0,25%		
8.a	Promoção de microempreendedorismo	18	1.250	537	0,19%		
8.b	Valorização dos recursos endógenos em territórios específicos	39	11.206	7.844	2,74%		
Eixo 6 - Afirmar a coesão social e territorial							
9.i	Inclusão ativa de grupos vulneráveis	1	7.827	6.261	2,19%		
9.i	Inclusão ativa de imigrantes e minorias étnicas	4	2.258	1.806	0,63%		
9.i	Intervenções integradas em territórios vulneráveis	26	12.132	9.705	3,39%		
9.i	Programa Escolhas	1	954	763	0,27%		
9.i	Projetos inovadores/experimentais na área social	33	5.849	4.679	1,64%		
9.iii	Combate à violência de género-doméstica	4	472	377	0,13%		
9.iii	Combate às discriminações e aos estereótipos	7	700	560	0,20%	**86%**	**35%**
9.iv	Serviços e redes de intervenção social e de saúde	10	3.811	3.049	1,07%		
9.i/ 9.a	Infraestruturas e equipamentos sociais e de saúde	12	12.343	7.612	2,66%		
9.b	Regeneração socioeconómica e física de comunidades e zonas desfavorecidas	2	375	244	0,09%		
9.d/ 9.vi	Desenvolvimento socioeconómico de base local	95	6.629	4.560	1,59%		
9.d	DLBC (Investimentos no contexto de estratégias de desenvolvimento local de base comunitária)	7	602	311	0,11%		
Eixo 7 - Reforçar as competências							
10.i	Qualidade dos sistemas de ensino e formação de nível não-superior	15	5.388	4.310	1,51%		
10.i	Redução do Abandono Escolar	12	2.972	2.378	0,83%		
10.iii	Aprendizagem ao longo da vida	26	10.613	8.491	2,97%	**83%**	**63%**
10.iv	Ensino Profissional para Jovens	9	4.514	3.611	1,26%		
10.a	Infraestruturas de ensino básico e secundário	24	23.652	12.651	4,42%		
Eixo 8 - Modernizar e capacitar a administração							
2.c	Promoção das TIC na administração e serviços públicos	24	11.479	9.183	3,21%		
11.i	Formação dos trabalhadores da AP	7	1.138	910	0,32%	**100%**	**90%**
11.ii	Capacitação institucional nas parcerias territoriais e setoriais	6	2.385	1.908	0,67%		
Eixo 9 - Assistência técnica							
AT	Assistência Técnica	14	11.400	9.297	3,25%	**77%**	**88%**
Total		**1.317**	**519.793**	**286.087**	**100%**	**90%**	**42%**

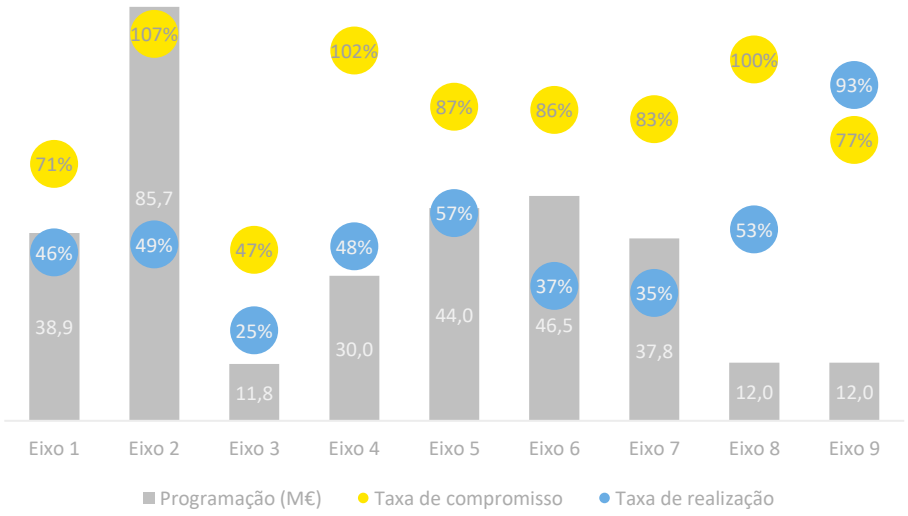
*Notas: *Taxa de Compromisso = Valor de Fundo aprovado / Valor de Fundo programado*
*** Taxa de Aprovação líquida = (Nº Candidaturas Aprovadas + Nº Candidaturas Concluídas) / (Nº Candidaturas Aprovadas + Nº Candidaturas Concluídas + Nº Candidaturas Não Aprovadas + Nº Candidaturas Não Admitidas)*

Fonte: EY-Parthenon, com base no Sistema de informação do PO Algarve 14-20

14. Os dois eixos com maior volume de projetos aprovados, Eixo 2 – internacionalização e competitividade (595) e Eixo 6 – coesão social e territorial (202), têm taxas de aprovação de 43% e 35%, respetivamente. Apesar deste baixo valor de aprovação, ambos apresentam taxas de compromisso elevadas (Figura 1), indiciando capacidade do PO para selecionar os melhores projetos num contexto de uma procura elevada. Dos cinco eixos com taxas de aprovação mais baixas (1, 2, 3, 5 e 6), os Eixos 5 – Investir no Emprego e 6 – Afirmar a Coesão Social e Territorial apresentam taxas de compromisso muito próximas da média do PO, o que indicia que a incidência de reprovações não prejudica a concretização das metas e montantes dedicados. O Eixo 3 – sustentabilidade e eficiência apresenta a situação mais débil, uma vez que a esta baixa taxa de aprovação se junta uma baixa taxa de compromisso (47%), justificando a redução gradual nas reprogramações efetuadas e refletindo o desajustamento da procura às condições de elegibilidade do PO tendo em consideração o que são os seus objetivos em matéria de sustentabilidade e eficiência dos recursos. O Eixo 1 - Promover a investigação e inovação regional detém uma taxa de aprovação também em torno dos 30%, mas apresenta uma taxa de compromisso de 70%, acima do Eixo 3, mas aquém da média do PO, mitigando, pela sua dimensão financeira, a capacidade de compromisso do programa.

15. Uma análise comparativa das taxas de compromisso e realização entre os Eixos Prioritários, revela níveis de heterogeneidade com algum significado. Os valores globais do PO nestes indicadores são largamente influenciados pelo desempenho dos Eixos 2, 5 e 6 (internacionalização, competitividade e empreendedorismo; emprego; coesão social e territorial, respetivamente) que, em conjunto, agregam 55% da programação total. Salientam-se as dificuldades de mobilização da procura nos Eixos 1 (investigação e inovação) e 3 (sustentabilidade e eficiência dos recursos) o que pode condicionar o alcance total dos objetivos e os atrasos na execução das operações (mais visíveis nos eixos 2, 4 e 8) que podem colocar em causa o alcance dos objetivos sobretudo nos eixos com maior peso no PO (como o eixo 2).

Figura 1. Fundo programado (M€), taxa de realização e taxa de compromisso dos projetos aprovados por Eixo



Nota: a taxa de compromisso é calculada tendo por base o valor atual de programação. O diâmetro de cada bola dos eixos representa o seu peso relativo no valor total da programação. As linhas a tracejado representam as taxas médias de compromisso e de aprovação do PO (90% e 53%, respetivamente).

Fonte: EY-Parthenon, com base no Sistema de informação do PO Algarve 14-20

2 Metodologia

2.1 Abordagem metodológica global

16. O Caderno de Encargos assume como referencial metodológico de análise de impactos o método de Avaliação Baseada na Teoria (ABT).

    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. Assim, o impacto é considerado como o último elo de uma "cadeia de resultados", que relaciona os inputs de uma intervenção com os seus resultados de médio e longo prazo. 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.

17. 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.

18. 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**.

19. A Teoria da Mudança e a metodologia associada ao seu teste encontram-se explicitados na secção 2.3. O roteiro típico da Análise da Contribuição é apresentado na figura seguinte.

Figura 2. Análise da contribuição, um roteiro metodológico

Fonte: EYParthenon

20. 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

21. 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 as opções de aprofundamento 2.2, 1.4 e 1.2 (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 informações.

22. A existência de um conjunto de avaliações de natureza temática ou transversal já desenvolvido, cobrindo de forma diversa os objetivos específicos (OE) definidos no PO regional e, ainda, a variabilidade dos recursos afetos às diferentes prioridades, justificam, conforme previsto no CE, a existência de níveis diferenciados de aprofundamento analítico. Em termos globais são definidos quatro níveis de aprofundamento distintos, segmentados entre:

    - o grupo de OE cobertos por avaliações temáticas já realizadas, cujas metodologias, análise e conclusões devem ser mobilizadas pelo menos na análise da eficácia, eficiência e impacto da presente avaliação, podendo ser validadas e/ou atualizadas com recurso a técnicas de recolha e análise de informação, com destaque para a auscultação de *stakeholders* – neste grupo destacam-se os OE objeto de análise no âmbito da opção 1.2, que abrangem cerca de 50% das operações e 40% do fundo aprovados.
    - o grupo de OE não cobertos por avaliações temáticas anteriores, onde podemos encontrar a opção de aprofundamento menos exigente (opção 2.1.) e a mais complexa e completa do ponto de vista do processo de avaliação de impactos (opção 2.2), pelo que se entende que a inclusão dos OE nestas 2 opções por parte da entidade adjudicante se relaciona com o maior interesse e utilidade em aprofundar o conhecimento sobre os resultados dos OE incluídos na opção 2.2.
    - a análise para os OE e TI incluídos na opção 2.1, representando cerca de 26% do fundo aprovado no PO, será centrada na eficácia e eficiência do PO, recorrendo para o efeito à recolha de dados (no sistema de informação do PO, sobre os indicadores de realização e resultado), às entrevistas à Autoridade de Gestão (AG) e ao inquérito (que permitirá aferir a expectativa de alcance das metas para os projetos que ainda não se encontram concluídos; todos os outros OE do PO serão também sujeitos a esta análise, mas serão sujeitos a métodos mais exigentes, que permitam responder de forma completa às restantes questões de avaliação;
    - a análise para os OE e TI incluídos na opção 2.2, representando perto de 20% do fundo aprovado no PO, será a mais exigente, afigurando-se completa para todas a questões de avaliação e implicando a avaliação do contributo do PO para os resultados e mobilizando métodos de avaliação de impactos.

23. A justificação para as escolhas efetuadas decorre das tipologias, número de operações e volume relativo dos recursos afetos no PO (medido pelo Fundo executado, por se tratar da informação financeira disponibilizada com desagregação ao nível do objetivo específico). O quadro seguinte ilustra a sequência incremental de métodos envolvidos tendo em conta o nível de aprofundamento analítico acima descrito.

Quadro 2. Opções de aprofundamento analítico da avaliação

Opção	Eixo	PI	TI	Tipologia de Intervenção	Recolha documental	Recolha de dados	Inquérito	Entrevistas	Avaliações temáticas	Focus Group	Outras Entrevistas	Estudos de Caso
2.2	2	3.1	51	Empreendedorismo qualificado e criativo	X	X	X	X	X	X	X	X
	4	6.5	16	Reabilitação Urbana								
	5	8.1	18	Integração adultos no mercado laboral								
		8.9	28	Valorização recursos endógenos em territórios específicos								
	6	9.10, 9.6	40, 41	Desenvolvimento socioeconómico de base local_FEDER								
1.2	1	1.2	49, 46,47	Atividades de I&D Empresarial, Inovação não PME, TVC	X	X	X	X	X	X		
	2	3.2, 3.3	49, 52, 53	Internacionalização; SIQPME								
	3	4.2, 4.3, 4.5	02, 03, 06	Eficiência energética; mobilidade sustentável								
	6	9.1	34	Projetos inovadores-experimentais na área social								
1.1	5	8.5	60, 24	Formação de ativos	X	X	X	X	X			
	6	9.1	32	Intervenções integradas em territórios vulneráveis								
	7	10.3	70	Aprendizagem ao longo da vida								
	8	11.1, 2.3	63, 50	TIC e Formação na AP								
2.1	1	1.1	45	Investigação científica e tecnológica	X	X	X	X				
	4	6.3	14	Património Natural e Cultural								
	5	8.3, 8.4, 8.8	21, 22, 27	Criação emprego e empresas, igualdade, microempreendedor								
	6	9.1, 9.3, 9.4, 9.7	30, 33, 36, 37, 38, 42	Inclusão; combate à discriminação, Infraest. e serviços sociais e de saúde								
	7	10.5	73	Infraestruturas de ensino básico e secundário								
	8	11.2	64	Capacitação institucional nas parcerias territoriais e setoriais								
	9	-	77	Assistência Técnica								

Fonte: EY-Parthenon com base no CE e nos dados de aprovação disponibilizados pelo Programa Operacional do Algarve relativos a novembro de 2020

2.3 Teoria da Mudança

24. 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.

25. Esta abordagem tem subjacente o conceito de "causalidade" que implica a compreensão de como um fator leva ou influencia (e não apenas "correlaciona com") um comportamento observado. Ou seja, a abordagem metodológica prosseguida na Avaliação preocupa-se não tanto com o conceito de "atribuição" (relação causa-efeito entre variáveis discretas) mas sim com a análise da "contribuição" das intervenções para os resultados através de **mecanismos** de causalidade: as situações, eventos, motivações e expetativas que influenciam as ações dos atores e implicam a produção dos resultados das intervenções. As políticas são influenciadas por elementos contextuais, pelo que a formulação da TdM deve ainda identificar os **pressupostos e riscos** associados a cada mecanismo, ou seja, as tendências pesadas ou condições que se considera que irão acontecer e que influenciarão a concretização da cadeia de causalidade. A identificação do grau de influência das intervenções sobre estes fatores é um elemento central na análise de fatores críticos de sucesso e eventuais pontos de estrangulamento do racional da programação.

26. 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 3.

Figura 3. Teoria da mudança subjacente à intervenção – Quadro concetual

Fonte: EYParthenon

27. Na presente Avaliação, a Teoria da Mudança definida está subjacente às prioridades de investimento cobertas pela opção de aprofundamento 2.2. (a que exige um processo de avaliação completo e não dependente do que existe em avaliações temáticas), incluindo o racional da TdM e a sua representação gráfica, com a devida sinalização dos pressupostos e riscos associados a cada elo da cadeia de causalidade.

28. 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 tipologias. A primeira versão (*draft*) serviu de mote a uma sessão de *Focus Group*[2] que permitiu discutir e validar o seu conteúdo.

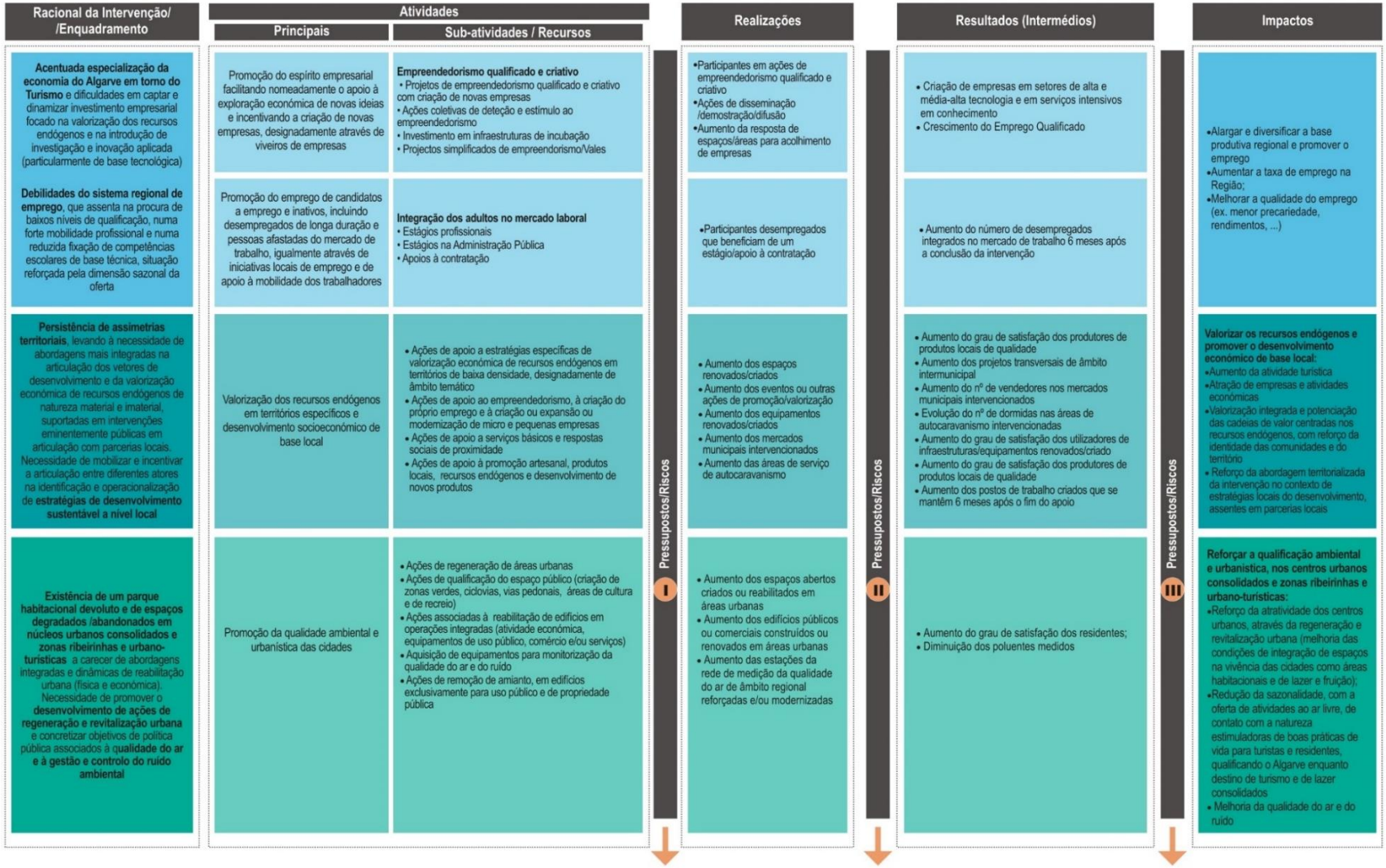
29. Face a este enfoque da TdM nas opções de aprofundamento 2.2., esta incide nas seguintes Prioridades de Investimento (PI)/Tipologias de Operação:

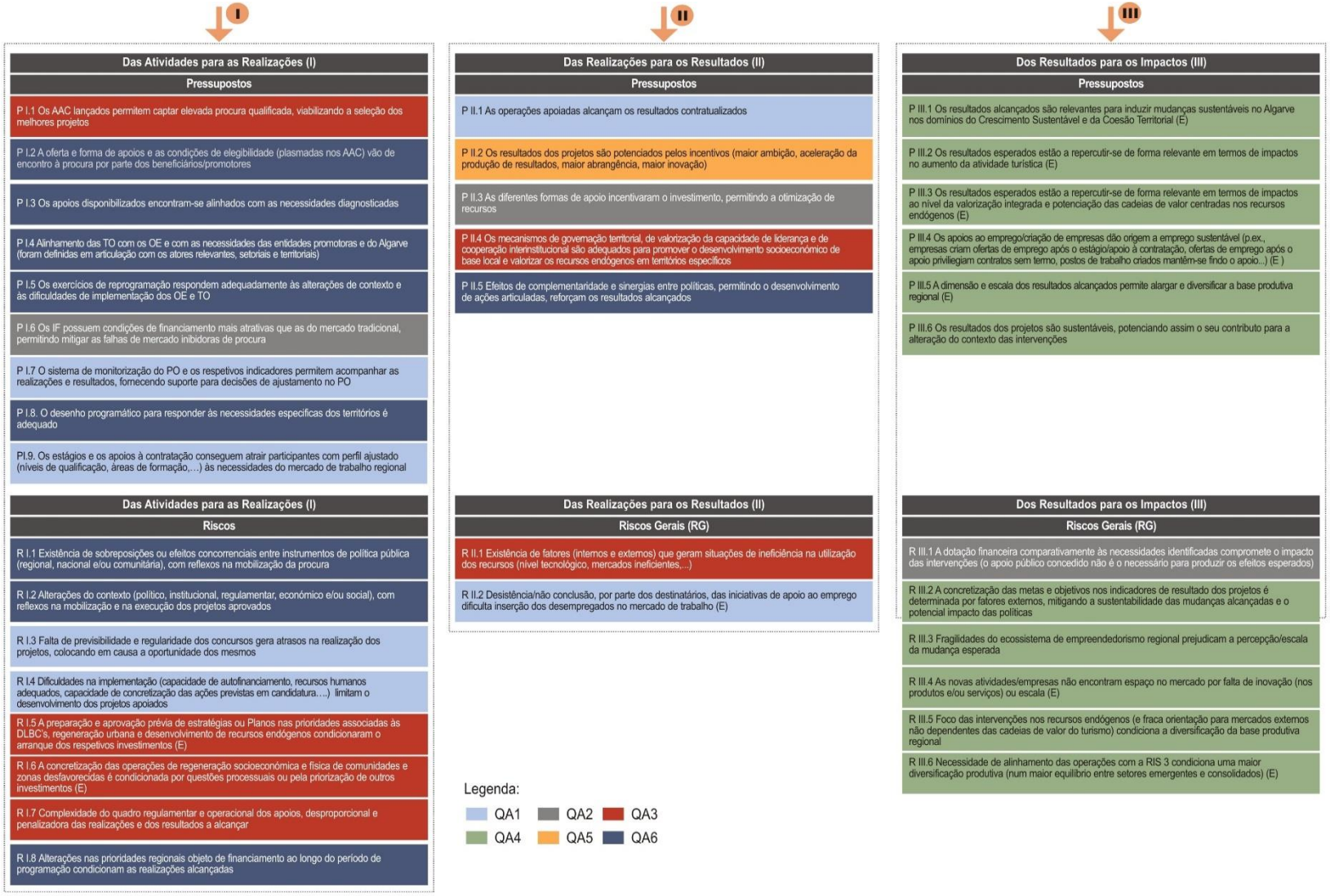
PI 3.a	Empreendedorismo qualificado e criativo
PI 6.e	Reabilitação urbana
PI 8.i	Integração dos adultos no mercado laboral
PI 8.b	Valorização dos recursos endógenos em territórios específicos
PI 9.vi e 9.d	Desenvolvimento socioeconómico de base local
PI 9.b	Regeneração socioeconómica e física de comunidades e zonas desfavorecidas

30. A Figura 4 apresenta a síntese da abordagem metodológica associada à TdM, com base no racional da teoria da mudança definido (Anexo 7.2), evidenciando os pressupostos e riscos associados a cada uma das etapas da TdM. Os resultados do teste da TdM são apresentados na resposta às questões de avaliação e sistematizados no Anexo 7.2 (Figura A 6).

[2] A sessão de Focus Group ocorreu no dia 25 de junho e contou com a participação das seguintes entidades: Autoridade de Gestão do PO, IEFP, DGAL, IAPMEI, ADL-Associação Vicentina e AMAL.

Figura 4. Teoria da Mudança e respetivos pressupostos e riscos (por QA)




I
Das Atividades para as Realizações (I)
Pressupostos
P I.1 Os AAC lançados permitem captar elevada procura qualificada, viabilizando a seleção dos melhores projetos
P I.2 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.3 Os apoios disponibilizados encontram-se alinhados com as necessidades diagnosticadas
P I.4 Alinhamento das TO com os OE e com as necessidades das entidades promotoras e do Algarve (foram definidas em articulação com os atores relevantes, setoriais e territoriais)
P I.5 Os exercícios de reprogramação respondem adequadamente às alterações de contexto e às dificuldades de implementação dos OE e TO
P I.6 Os IF possuem condições de financiamento mais atrativas que as do mercado tradicional, permitindo mitigar as falhas de mercado inibidoras de procura
P I.7 O sistema de monitorização do PO e os respetivos indicadores permitem acompanhar as realizações e resultados, fornecendo suporte para decisões de ajustamento no PO
P I.8. O desenho programático para responder às necessidades específicas dos territórios é adequado
PI.9. Os estágios e os apoios à contratação conseguem atrair participantes com perfil ajustado (níveis de qualificação, áreas de formação,…) às necessidades do mercado de trabalho regional
Das Atividades para as Realizações (I)
Riscos
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 (político, institucional, regulamentar, económico e/ou social), com reflexos na mobilização e na execução dos projetos aprovados
R I.3 Falta de previsibilidade e regularidade dos concursos gera atrasos na realização dos projetos, colocando em causa a oportunidade dos mesmos
R I.4 Dificuldades na implementação (capacidade de autofinanciamento, recursos humanos adequados, capacidade de concretização das ações previstas em candidatura….) limitam o desenvolvimento dos projetos apoiados
R I.5 A preparação e aprovação prévia de estratégias ou Planos nas prioridades associadas às DLBC's, regeneração urbana e desenvolvimento de recursos endógenos condicionaram o arranque dos respetivos investimentos (E)
R I.6 A concretização das operações de regeneração socioeconómica e física de comunidades e zonas desfavorecidas é condicionada por questões processuais ou pela priorização de outros investimentos (E)
R I.7 Complexidade do quadro regulamentar e operacional dos apoios, desproporcional e penalizadora das realizações e dos resultados a alcançar
R I.8 Alterações nas prioridades regionais objeto de financiamento ao longo do período de programação condicionam as realizações alcançadas
II
Das Realizações para os Resultados (II)
Pressupostos
P II.1 As operações apoiadas alcançam os resultados contratualizados
P II.2 Os resultados dos projetos são potenciados pelos incentivos (maior ambição, aceleração da produção de resultados, maior abrangência, maior inovação)
P II.3 As diferentes formas de apoio incentivaram o investimento, permitindo a otimização de recursos
P II.4 Os mecanismos de governação territorial, de valorização da capacidade de liderança e de cooperação interinstitucional são adequados para promover o desenvolvimento socioeconómico de base local e valorizar os recursos endógenos em territórios específicos
P II.5 Efeitos de complementaridade e sinergias entre políticas, permitindo o desenvolvimento de ações articuladas, reforçam os resultados alcançados
Das Realizações para os Resultados (II)
Riscos Gerais (RG)
R II.1 Existência de fatores (internos e externos) que geram situações de ineficiência na utilização dos recursos (nível tecnológico, mercados ineficientes,...)
R II.2 Desistência/não conclusão, por parte dos destinatários, das iniciativas de apoio ao emprego dificulta inserção dos desempregados no mercado de trabalho (E)
III
Dos Resultados para os Impactos (III)
Pressupostos
P III.1 Os resultados alcançados são relevantes para induzir mudanças sustentáveis no Algarve nos domínios do Crescimento Sustentável e da Coesão Territorial (E)
P III.2 Os resultados esperados estão a repercutir-se de forma relevante em termos de impactos no aumento da atividade turística (E)
P III.3 Os resultados esperados estão a repercutir-se de forma relevante em termos de impactos ao nível da valorização integrada e potenciação das cadeias de valor centradas nos recursos endógenos (E)
P III.4 Os apoios ao emprego/criação de empresas dão origem a emprego sustentável (p.ex., empresas criam ofertas de emprego após o estágio/apoio à contratação, ofertas de emprego após o apoio privilegiam contratos sem termo, postos de trabalho criados mantêm-se findo o apoio...) (E)
P III.5 A dimensão e escala dos resultados alcançados permite alargar e diversificar a base produtiva regional (E)
P III.6 Os resultados dos projetos são sustentáveis, potenciando assim o seu contributo para a alteração do contexto das intervenções
Dos Resultados para os Impactos (III)
Riscos Gerais (RG)
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 A 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
R III.3 Fragilidades do ecossistema de empreendedorismo regional prejudicam a percepção/escala da mudança esperada
R III.4 As novas atividades/empresas não encontram espaço no mercado por falta de inovação (nos produtos e/ou serviços) ou escala (E)
R III.5 Foco das intervenções nos recursos endógenos (e fraca orientação para mercados externos não dependentes das cadeias de valor do turismo) condiciona a diversificação da base produtiva regional
R III.6 Necessidade de alinhamento das operações com a RIS 3 condiciona uma maior diversificação produtiva (num maior equilíbrio entre setores emergentes e consolidados) (E)
Legenda:
QA1
QA2
QA3
QA4
QA5
QA6

3 Resposta às questões de avaliação

3.1 Questão de Avaliação 1 – Eficácia

QA1. Tendo em conta as áreas críticas definidas na programação do PO, os objetivos foram alcançados? Qual o contributo do PO para o cumprimento dos objetivos estabelecidos? E como se explica o maior ou menor sucesso no cumprimento dos 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 onde não se antecipam riscos de incumprimento das metas definidas, exceção para as prioridades no domínio da Promoção da sustentabilidade e eficiência dos recursos (Eixo 3) e da Promoção da investigação e inovação regional (Eixo 1), onde a dinâmica de execução pode pôr em causa o cumprimento das metas. O conjunto dos dois eixos representam apenas 12% 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, devidamente ajustados em função das reprogramações efetuadas, não se encontrando 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, nomeadamente nos programas formação-ação (dificuldade encontrada também noutras Regiões), assim como no plano das atividades de I&D (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) e na regeneração socioeconómica e física de comunidades e zonas desfavorecidas (o que impactou a execução das metas definidas).

Com exceção feita ao IFFRU, que se revelou muito eficaz, a mobilização dos Instrumentos Financeiros revela-se crítica, sem perspetivas 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 estratégica 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, não obstante os resultados modestos em termos da criação de emprego.

31. À data de reporte da avaliação, apenas cerca de 29% dos projetos aprovados têm uma execução financeira superior a 90% (8% estão concluídos), pelo que não é possível obter uma visão completa da trajetória de cumprimento dos resultados contratualizados (situação que prejudica a verificação plena da PII.1 – as operações apoiadas alcançam os resultados contratualizados).

32. O Eixo 3 - Promover a sustentabilidade e eficiência dos recursos e o Eixo 1- Promover a investigação e inovação regional constituem as realidades mais críticas, onde poderá estar em causa a capacidade de compromisso do Programa. Em ambos os casos, na maioria das PI, os valores candidatados foram substancialmente inferiores aos valores de dotação dos avisos, o que impactou também a seletividade das operações candidatadas (Quadro A5). Nos restantes eixos, as dificuldades encontradas impactam sobretudo as realizações e o ritmo de produção de resultados, não se antecipando dificuldades maiores de cumprimento dos montantes de investimento alocados a cada eixo. O efeito da pandemia no ritmo e capacidade de execução do PO é evidente (Figura A10 e Figura A26) e atravessa diferentes fases do ciclo de implementação do Programa, tendo impactado tanto o atraso do lançamento de concursos, como a prorrogação dos prazos dos projetos, quer ainda a capacidade de realizar as atividades propostas e concluir os projetos. Refira-se, por exemplo, a revisão das taxas de comparticipação da PI dedicada aos equipamentos escolares, como resposta ao agravamento dos custos de construção, que resultaram na queda da procura a esses apoios, ou, no âmbito dos projetos de natureza social, dificuldades de mobilização

das pessoas para a realização de atividades presenciais, concluindo-se, assim, pela influência do RI.4 – dificuldades na implementação limitam o desenvolvimento dos projetos apoiados.

33. No entanto, a pandemia não será o único fator explicativo das dificuldades que atravessaram a implementação do Programa. A informação reunida sugere a influência de fatores internos como a questão da imprevisibilidade da abertura de concursos e os prazos médios de apreciação das candidaturas e de análise dos pedidos de pagamento, que merecem uma apreciação crítica por parte dos promotores (RI.3 – falta de previsibilidade e regularidade dos concursos gera atrasos na realização dos projetos), e que se reconhece terem sido agravadas pelo lançamento de concursos de medidas de resposta à pandemia, que acabaram por pressionar a capacidade de resposta das estruturas técnicas. Os elementos recolhidos sugerem que a capacidade operacional da Autoridade de Gestão terá sido também influenciada pela implementação de "novas" medidas/instrumentos (maioritariamente FSE), que implicaram a introdução de procedimentos de gestão (ex. análises de pedidos de pagamento, verificações no local) para os quais a estrutura técnica estaria menos rotinada face ao historial dos programas operacionais regionais, onde a componente FEDER tem sido claramente dominante.

34. Outra dimensão geral de eficácia levantada no processo de auscultação prende-se com a dificuldade em reconhecer os efeitos, no contexto regional, de medidas/intervenções cujo processo de implementação é pouco territorializado, ou seja, medidas que têm enquadramento no PO, mas que traduzem a concretização de medidas de política nacionais, questionando-se a sua capacidade de ajustamento às especificidades regionais. Os apoios nos eixos do emprego (centralizados nos apoios veiculados pelo IEFP), do reforço de competências ou da Inclusão Social (Programa Escolhas, Programa TEIP, …) ilustram esta dimensão.

35. Nos pontos seguintes, desenvolve-se a análise da eficácia do Programa, subordinada aos vários eixos e com uma sequência guiada pelas linhas estratégicas de intervenção do PO CRESC Algarve e o seu peso relativo no conjunto do Programa.

Competitividade internacional

36. Este domínio visa a redução da "sobre especialização" da economia do Algarve e a promoção de uma nova dinâmica empresarial, em particular nos setores identificados como prioritários na estratégia regional RI.3, através da aposta na qualificação, na internacionalização e na capacidade empreendedora do tecido empresarial regional. O eixo 2- "Apoiar a internacionalização, a competitividade empresarial e o empreendedorismo" é o eixo com maior peso financeiro no conjunto do PO.

37. Na maioria dos avisos, a procura registada foi igual ou superior à dotação disponível (Quadro A5), tendo o processo de seleção conduzido ao afunilamento das aprovações, sendo que em cerca de 20% dos avisos as candidaturas cobriram ou superaram a dotação disponível. Contudo, os *stakeholders* destacaram dificuldades na mobilização da procura na PI do empreendedorismo, sobretudo ligadas aos regulamentos estritos de acesso e à dificuldade dos empresários em superar as complexidades regulamentares. De facto, os dados analisados sugerem que os instrumentos de apoio, de uma forma global, 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 FEEI 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. No entanto, existem algumas particularidades nos instrumentos do PO Algarve que podem constituir exceções a essa conclusão mais global, nomeadamente no caso do empreendedorismo qualificado e criativo (PI 3.a) que teve dificuldades na mobilização de procura. Os *Stakeholders* identificaram que o facto de não existir uma dinâmica empreendedora na região limita a atração de promotores (necessidade de apoiar aceleradoras e incubadoras), bem como a incapacidade de atração de jovens e de empresas (nomeadamente tecnológicas). Por outro lado, alguns *stakeholders* consideram que os AAC não respondem às especificidades regionais.

38. O desempenho no cumprimento dos indicadores dos SI é globalmente positivo (Quadro 3.), com a maioria a apresentar valores próximos às metas de 2023. O desempenho dos indicadores acompanha a execução dos projetos associados às Tipologias de Intervenção deste eixo, nomeadamente as relacionadas com os SI. Contudo, importa destacar um indicador comum às três PI deste eixo, o indicador de aumento de emprego nas empresas apoiadas, que se encontra, nos três casos, bastante abaixo das metas definidas. O contexto pandémico parece estar a influenciar negativamente este indicador, o que se reflete nas expetativas mais

moderadas dos promotores em relação à capacidade de os projetos gerarem emprego, em particular no caso da TI do Empreendedorismo Qualificado e Criativo (Figura A14).

39. Entre os apoios disponibilizados, contam-se dois tipos de instrumentos financeiros (Capital/Quase Capital e Dívida/Garantia) correspondentes a 4 operações do Banco Português de Fomento, num total de investimento de 6,3M€ (FEDER). A dinâmica de execução está longe do ritmo desejável o que explica a execução nula dos indicadores associados às operações dos IF. Segundo foi possível apurar através das entrevistas, além da falta de interesse dos intermediários financeiros, o perfil empresarial do Algarve (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 nenhumas empresas de capital de risco ou Business Angels). O insucesso deste tipo de instrumento não parece estar relacionado com dificuldades de divulgação dos IF, pelo contrário foram realizadas sessões de esclarecimento (dinamizadas pela CCDR e UAlg) que procuraram envolver e esclarecer os atores-chaves da região. Os *stakeholders* também sinalizaram que a inexistência de uma estrutura de interface que seja capaz de envolver investidores e empresas condiciona a operacionalização dos IF na região.

Quadro 3. Indicadores e respetiva concretização (31/12/2020) – Eixo 2

PI	Tipo	Indicador - descritivo	Grau de Alcance	Un.	Meta (2023)	Valor até à data	Taxa de Realização
3a	Realização	Investimento produtivo: Número de empresas que recebem apoio		Empresas	43	38	88%
		Investimento produtivo: Número de empresas que recebem subvenções		Empresas	39	38	97%
		Investimento produtivo: Número de empresas que recebem apoio financeiro, que não sob forma de subvenções		Empresas	4	0	0%
		Investimento produtivo: Número de novas empresas apoiadas		Empresas	43	38	88%
		Investimento produtivo: Aumento do emprego em empresas apoiadas		ETI	62	28	45%
	Resultado	Nascimentos de empresas em setores de alta e média-alta tecnologia no total de nasc.		%	1,31	1,18	90%
3b	Realização	Investimento produtivo: Número de empresas que recebem apoio		Empresas	123	104	85%
		Investimento produtivo: Número de empresas que recebem subvenções		Empresas	123	104	85%
		Investimento produtivo: Investimento privado paralelo ao apoio público às empresas (subvenções)		EUR	11 M€	9 M€	85%
		Investimento produtivo: Aumento do emprego em empresas apoiadas		ETI	95	49	52%
	Resultado	Valor das exportações no volume de negócios das PME		%	7,0-7,5	6,67	95%
3c	Realização	Investimento produtivo: Número de empresas que recebem apoio		Empresas	156	150	96%
		Investimento produtivo: Número de empresas que recebem subvenções		Empresas	164 ↑	150	91%
		Investimento produtivo: Número de empresas que recebem apoio financeiro, que não sob forma de subvenções		Empresas	67	0	0%
		Investimento produtivo: Investimento privado paralelo ao apoio público às empresas (subvenções)		EUR	44 M€	60M€	137%
		Investimento produtivo: Aumento do emprego em empresas apoiadas		ETI	2 042	491	24%
		Investigação, Inovação Número de empresas apoiadas para introduzirem produtos novos na empresa		Empresas	55	32	58%
		Empresas que beneficiam de subvenções para inovação		Nº	7	6	86%
	Resultado	Empresas com 10 e mais pessoas ao serviço com atividades de inovação no total de PME		%	60-63	67,8	113%

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.

40. A generalidade dos promotores com projetos SI concluídos ou em fase de conclusão considera que a execução financeira dos investimentos ficará de acordo com o contratado ou acima do contratado (74% dos respondentes, ponderados pelo investimento elegível), o que corrobora a leitura positiva acerca do cumprimento das metas dos indicadores do Programa (Figura A14).

41. As empresas inquiridas com operações de Qualificação e inovação das PME (PI 3.c) são as mais otimistas em relação à total execução financeira dos projetos, com 76% dos respondentes (ponderados pelo investimento elegível) a esperar uma execução acima do contratado, seguidos dos respondentes da Criação de emprego por conta própria e apoio à criação de empresas (PI 3.a) com 28% acima do contratado e 72% de acordo com o contratado. Já os promotores que manifestam maiores dúvidas quanto à execução dos montantes totais de investimento aprovados possuem projetos enquadrados na TI Internacionalização das PME (PI 3.c), já que 43% estima que fique abaixo do contratado (Figura A13). Contudo, esse otimismo em relação à execução financeira de algumas TI não se estende à perceção dos promotores acerca do grau de cumprimento das metas. O caso onde isso é mais evidente é na TI do Empreendedorismo Qualificado e Criativo, onde 43% dos promotores que responderam ao inquérito (ponderado pelo investimento elegível) consideram que as metas previstas nos indicadores ficarão abaixo do contratado (Figura A14).

42. No que se refere às entidades promotoras de SIAC, os respondentes também estão relativamente otimistas acerca do cumprimento do investimento e das metas contratualizadas, sendo que 88% dos promotores consideram que a execução ficará de acordo com o contratado (Figura A29). Acerca do grau de alcance das metas os promotores são mais moderados, com cerca de um terço dos promotores a considerar que os indicadores ficarão abaixo das metas definidas (Figura A30). O Estudo de Caso ilustra bem esta realidade, visto que o indicador de resultado definido pelo PO poderá não ser atingido, neste caso o indicador parece não ser o mais adequado para captar o efeito gerado pelos SIAC do Empreendedorismo, visto que empresas criadas mais de 6 meses após o projeto não são consideradas, existindo uma décalage entre a fase de medição dos indicadores e o tempo em que se observam os resultados (o que poderá colocar em causa o cumprimento do P I.7 - O sistema de monitorização do PO e os respetivos indicadores permitem acompanhar as realizações e resultados, fornecendo suporte para decisões de ajustamento no PO). Simultaneamente, os beneficiários dos SIAC assinalaram o contributo positivo que os projetos têm ao nível da aceleração de ideias e da construção de redes de *networking*.

    Relativamente à complementaridade entre SI e SIAC, apenas 10% das empresas que responderam ao inquérito e beneficiaram de SI participaram em SIAC, contudo 41% dos promotores que complementaram os dois instrumentos consideram que os SIAC contribuíram para a apresentação de candidaturas aos SI, sendo que também são assinalados efeitos positivos ao nível do estabelecimento de contactos entre os diferentes atores (Figura A27).

43. Os resultados dos projetos associados à PI 3.a "Promoção do espírito empresarial", apurados junto dos promotores inquiridos, em matéria, designadamente, da evolução do número de postos de trabalho entre o ano pré-projecto e o ano pós-projeto parece indicar que os indicadores ficarão aquém das metas definidas para 2023. O contexto pandémico poderá explicar uma menor evolução do nível de emprego, face às expectativas iniciais dos promotores, mas não explica toda a diferença entre os indicadores e as metas.

44. Os promotores consideram que os seus projetos apresentam contributos significativos na empresa para todas as dimensões em análise (Figura A34). Entre as dimensões onde o contributo percecionado é mais elevado está a capacidade de produção de novos ou substancialmente melhorados bens/ serviços, seguido do aumento da inovação e diferenciação do portefólio global de oferta de bens/serviços da empresa.

45. Tendo em conta os resultados potenciais (previstos em candidatura) de todos os projetos apoiados nos Sistemas de Incentivos no âmbito da TI Empreendedorismo Qualificado e Criativo, entre os anos pré-projeto e pós-projeto, o emprego apresentava uma evolução potencial muito dinâmica de cerca de 368%. Esta ambição previa que os projetos apoiados fizessem aumentar o número de postos de trabalho de 25 para 117.

46. Contudo, esta ambição do PO ao nível da criação de emprego nos projetos SI apoiados na TI Empreendedorismo Qualificado e Criativo contrasta com as respostas que as empresas referiram no inquérito acerca do cumprimento das metas, visto que cerca de 43% dos promotores considera que os indicadores ficarão abaixo dos valores contratados. Este facto combinado com a taxa de realização do indicador de criação de emprego nas empresas apoiadas ser de 45% parece indicar que as metas definidas ao nível do emprego poderão ser aquelas onde a concretização das metas do PO será mais difícil.

Coesão territorial e inclusão social

47. O eixo 6 "**Afirmar a coesão social e territorial**" concentra os apoios do PO dirigidos ao reforço da Coesão territorial e da inclusão social, visando aumentar a qualidade da oferta de serviços sociais e da saúde e a inclusão social, através de apoios dirigidos às populações e aos territórios mais desfavorecidos, visando uma maior coesão territorial na região do Algarve. Este eixo representa mais de 14% do total dos apoios aprovados do PO (40 M€).
48. Os apoios dirigidos a investimentos na saúde e infraestruturas sociais (PI 9.a) destacam-se por um bom nível de cumprimento dos indicadores de realização associados, nomeadamente no que se refere ao número de pessoas abrangidas por serviços de saúde melhorados, que em 2020 já ultrapassou em 53% a meta definida para 2023 (Quadro 4). Contudo, ao nível do indicador de resultado que mede o grau de cobertura dos utentes com acompanhamento em saúde mental está ainda distante da meta (61,4% abaixo da meta de 87% e do valor base de 64%), sendo que o contexto pandémico poderá dificultar o alcance dos objetivos.
49. Os apoios dirigidos à regeneração socioeconómica e física de comunidades e zonas desfavorecidas (PI 9.b, que consiste numa das opções de aprofundamento 2.2.) enfrentam dificuldades de mobilização de procura (Quadro A3) e os projetos aprovados ainda estão numa fase inicial de arranque, o que explica a taxa de realização nula dos indicadores, o mesmo sucede aos projetos associados à luta contra todas as formas de discriminação e promoção da igualdade de oportunidades (PI 9.iii, ver Quadro 4). A auscultação dos *stakeholders* permite concluir que só no final do quadro vai ser possível aferir o nível de cumprimento dos indicadores. Nas matérias da promoção da igualdade de género, o apoio está muito dirigido aos planos para a promoção da igualdade ao nível das Autarquias e o arranque dos projetos acabou por ficar para segundo plano na prioridade dos promotores, apesar de se considerar que os atrasos observados não poem em causa a concretização dos objetivos.
50. A PI 9.i inclusão ativa inclui um vasto leque de tipologias de intervenção, estando os projetos aprovados ainda numa fase inicial de execução, sendo nas tipologias de operação de CLDS (Contratos locais de desenvolvimento social) e de Parcerias para o Impacto que se verificam maiores atrasos, justificando a taxa de realização nula num dos indicadores de resultado (ver Quadro 4). Globalmente, os indicadores de realização estão em linha com as metas definidas para 2023.
51. As PI 9.d e 9.vi estão associadas aos projetos de desenvolvimento socioeconómico de base local, cujas tipologias de intervenção estão sujeitas à opção de aprofundamento 2.2. No caso da PI 9.d, os apoios concedidos referentes à tipologia de intervenção "Desenvolvimento Socioeconómico de Base Local" apresentam um ritmo de execução elevado com mais de 54% dos projetos com taxas de realização superiores a 70%. Também na Tipologia de Intervenção "DLBC" a taxa de realização é elevada, contudo essa realidade não se reflete na taxa de realização dos indicadores, uma vez que os projetos de desenho de estratégias de DLBC não estão ainda concluídas o que implica que a 31 de dezembro de 2020 a taxa de cumprimento do indicador fosse nula. No caso da PI 9.vi, os apoios também estão associados à tipologia de intervenção "Desenvolvimento Socioeconómico de Base Local", contudo as operações desta PI são financiadas pelo FSE e destinam-se a apoiar projetos de empreendedorismo social (SI2E e +CO3SO). A maior parte das operações aprovadas está numa fase inicial de execução (o +CO3SO foi criado no âmbito da COVID-19) o que se traduz no facto de ainda só terem sido apoiadas 21 pessoas no âmbito de criação de emprego, um valor distante do objetivo de apoiar 95 pessoas até 2023. O ritmo de execução das operações também explica a taxa de realização nula do indicador de resultado. Por outro lado, o facto do desenho do SI2E ter sido realizado numa fase de pleno emprego dificultou o acesso aos apoios por parte dos promotores, que se confrontaram com dificuldades no recrutamento de desempregados.

Quadro 4. Indicadores e respetiva concretização (31/12/2020) – Eixo 6

PI	Tipo	Indicador - descritivo	Grau de Alcance	Un.	Meta (2023)	Valor até à data	Taxa de Realização
9a	Realização	Saúde: População abrangida por serviços de saúde melhorados		Pessoas	307 250	468 797	153%
		Equipamentos sociais e de saúde apoiados		Nº	29 ↑	17	59%
	Resultado	Grau cobertura utentes com acompanhamento em saúde mental		%	87	61,4.	71%.
9b	Realização	Espaços abertos criados ou reabilitados em áreas urbanas		m2	20000	0	0%
	Resultado	Aumento do grau de satisfação dos residentes em áreas de desenvolvimento urbano	n.d.	(1-10)	> = 2	n.d.	n.d.

PI	Tipo	Indicador – descritivo	Grau de Alcance	Un.	Meta (2023)	Valor até à data	Taxa de Realização
9d	Realização	Estratégias DLBC apoiadas		Nº	9	0	0%
	Resultado	Efeito multiplicador do inv. público no inv. privado		Nº	1,2	1,17	98%
9i	Realização	Participantes em ações de trabalho socialmente necessário		Nº	3 595 ↑	3 595	100%
		Projetos de inovação e experimentação social apoiados		Nº	20 ↑	18	90%
		Escolas abrangidas em territórios educativos de intervenção prioritária		Nº	11	11	100%
	Resultado	Projetos de inovação e experimentação social concluídos	n.d.[3]	nº	70	0	0%
		Participantes empregados 6 meses após		%	42	48,7	116%
		Alunos das escolas abrangidas pelo programa TEIP que concluem em os ciclos de estudo	n.d.	%	68,3 ↑	0	0%
9iii	Realização	Participações em ações de formação de públicos estratégicos		Nº	688	0	0%
	Resultado	Participações concluídas em ações de formação de públicos estratégicos		%	95	0	0%
9iv	Realização	Projetos apoiados de diversificação e aumento da qualidade das respostas sociais		Nº	2 ↓	2	100%
		Capacidade de teste suportada para COVID-19	n.d.	Nº	10 800	0	0%
		Valor das intervenções do FSE para combater ou contrariar os efeitos da pandemia COVID-19	n.d.	euros	2 250 000	0	0%
	Resultado	Projetos concluídos de diversificação e aumento da qualidade das respostas sociais		%	90	100	111%
9vi	Realização	Pessoas apoiadas no âmbito da criação de emprego, incluindo autoemprego		Nº	95 ↑	21	22%
	Resultado	Pessoas apoiadas que permanecem empregadas 12 meses após fim do apoio	n.d.	%	70	0	0%

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.

52. Apesar de na maioria das PI os indicadores ainda estarem distantes das metas, os promotores do eixo que responderam ao inquérito são os mais otimistas em relação a execução dos valores contratados - cerca de 85% dos promotores que responderam ao inquérito consideram que a execução estará em linha com o contratado (ver Figura A13), existindo ainda 5% de promotores que consideram que a execução será superior ao contratado. Este otimismo também se estende ao cumprimento das metas dos indicadores, com dois terços dos promotores a considerarem que serão alcançadas ou ultrapassadas (Figura A14).

53. No caso da Tipologia de Intervenção "Desenvolvimento Socioeconómico de Base Local - FSE", os promotores empresariais que responderam ao inquérito consideram também que a execução financeira dos investimentos ficará de acordo com o contratado (88% dos respondentes, ponderados pelo investimento elegível), sendo que no caso da TI "Desenvolvimento Socioeconómico de Base Local - FEDER" os promotores são ainda mais otimistas, considerando que todos os projetos ficarão de acordo com o contratado (Figura A29). Esse otimismo reflete-se também na perspetiva acerca do alcance das metas dos indicadores, no caso da TI "Desenvolvimento Socioeconómico de Base Local-FSE", 77% dos promotores consideram que as metas serão ultrapassadas, e no caso da TI "Desenvolvimento Socioeconómico de Base Local-FEDER" 100% dos promotores considera que as metas serão alcançadas (Figura A30).

54. Ao nível da importância dos apoios do CRESC Algarve para a realização das operações, os projetos de "Desenvolvimento Socioeconómico de Base Local" parecem estar mais dependentes dos apoios na sua vertente FSE (PI 9.vi) do que na vertente FEDER (PI 9.d) - Quadro A28. Tendo em consideração as respostas ao inquérito às empresas, cerca de 80% dos promotores de projetos integrados no âmbito do instrumento Desenvolvimento Socioeconómico de Base Local - FSE consideram que sem os apoios do PO não teriam desenvolvido os respetivos projetos.

55. No caso dos projetos integrados no âmbito do instrumento Desenvolvimento Socioeconómico de Base Local - FEDER, os promotores empresariais que responderam ao inquérito demonstram uma menor dependência

[3] Não disponibilidade da informação deve-se a uma dificuldade metodológica na obtenção dos dados de base para cálculo do indicador – fonte externa.

dos FEEI, na medida em que cerca de metade do investimento seria realizado mesmo na ausência de apoios. Desses investimentos que se realizariam sem apoio dos FEEI, cerca de 50% dos projetos não teriam sofrido alterações, o que reforça a hipótese do PO se ter limitado a financiar parte dos projetos que teriam ocorrido mesmo num contexto de ausência de apoios.

Diversificação da economia/emprego

56. A diversificação da atividade económica e a capacidade da economia regional se desenvolver em setores geradores de postos de trabalho são fatores considerados fundamentais para o crescimento e qualidade do emprego regional. Para dar cumprimento a estes objetivos, o PO mobilizou o **Eixo 5 "Investir no emprego**" que apresenta uma taxa de compromisso abaixo da média do PO, contudo, à data da análise, apresenta uma taxa de execução média superior à média do PO (Quadro A6). Estão contemplados neste eixo duas PI que constituem opção de aprofundamento 2.2. (PI 8.i. Integração de adultos no mercado laboral e PI 8.b. Valorização dos recursos endógenos em territórios específicos), abordadas em seguida.

57. A maior parte das verbas deste eixo está concentrada na integração dos adultos no mercado laboral, PI 8.i (21 M€, cerca de 55% das verbas aprovadas no eixo). Esta PI mobiliza quatro tipologias de operação (apoios à contratação, estágios, estágios para adultos e PEPAL), sendo que os indicadores de realização associados aos estágios e aos apoios à contratação estão já próximos das metas definidas para 2023 (ver Quadro 5), tendo sido apoiados cerca de 3 000 desempregados no âmbito dos estágios (88% da meta) e cerca de 3 200 no âmbito dos apoios à contratação (96% da meta). Consequentemente, os indicadores de resultado associados a esta PI também estão em linha com as metas definidas ao nível da criação de emprego dos desempregados apoiados (verificando-se desta forma o cumprimento do PI.9), sendo apenas de dar nota de dificuldades de execução do PEPAL onde existem maiores atrasos na execução e que explica as reservas dos promotores em relação à capacidade de cumprimento das metas predefinidas (Figura A14).

58. No Estudo de caso (Anexo 18.7.7) realizado é evidente o incremento das condições de empregabilidade de um número significativo de jovens, por via da promoção de experiências de trabalho e da facilitação da contratação, com ganhos claros em termos de emprego, o que é visível na percentagem de participantes que obtém emprego 6 meses após os apoios (Anexo 7.7). O Estudo de Avaliação da IEJ (2021) veio corroborar a perspetiva do IEFP (EC 3.) em relação ao efeito muito determinante que os estágios e os apoios à contratação têm na melhoria das condições de empregabilidade dos beneficiários, concluindo sobre a eficácia dos apoios para acelerar a obtenção do emprego e para melhorar as condições do emprego obtido. Pese embora a Avaliação incida nos jovens NEET, o IEFP considera que os resultados apurados tenderão a ser generalizáveis para o conjunto da política pública de estágios e apoios à contratação.

59. A teoria da mudança relacionada com as medidas de apoio ao emprego aprofundadas nesta Avaliação previa que os resultados destas medidas poderiam ser prejudicados pela incidência de desistências dos participantes. Não foi possível obter informação sobre as taxas de desistência dos formandos, o que acaba por limitar o teste deste Risco (RII.2. - Desistência/não conclusão, por parte dos destinatários, das iniciativas de apoio ao emprego dificulta inserção dos desempregados no mercado de trabalho), no entanto, comprova-se que a sazonalidade do emprego turístico influencia os resultados das medidas de educação-formação, com este tipo de risco a agravar-se nos períodos de época alta, onde o mercado absorve a maioria da mão-de-obra disponível. No entanto, no caso das medidas de apoio ao emprego, não foi destacado como um fator crítico relevante.

60. Outra PI que mobiliza uma verba substancial dos fundos aprovados é a PI8.b, também opção de aprofundamento 2.2., cujos apoios são dirigidos à criação de emprego através da valorização dos recursos endógenos. O indicador de realização ainda apresenta uma taxa nula (ver Quadro 5) e os projetos apoiados ainda estão numa fase inicial de execução, mas existe a perspetiva de cumprimento das metas por parte dos promotores, que na sua maioria são autarquias locais ou associações de desenvolvimento local. Existem já alguns indicadores de operação/projeto que apresentam resultados. No que se refere a "Espaços renovados/criados", destaca-se o projeto de Revitalização Urbana na Aldeia de Martim Longo, que contribui com 50% para a concretização atual do indicador. No caso dos "Eventos ou outras ações de promoção/valorização", apenas duas operações se encontram executadas e ambas apresentam igual contribuição para a concretização do indicador: são elas, a Revitalização Urbana na Zona da Igreja da Nossa Senhora da Assunção em Giões e a Remodelação do Centro Náutico em Alcoutim. Quanto a "Equipamentos renovados/criados", destacam-se os projetos de Revitalização Urbana na Aldeia de Martim Longo (55,83% de contribuição) e a Requalificação da Fonte Férrea em Cachopo (34,41%).

61. Na PI 8.b destacam-se três tipos de projetos estruturantes associados aos Planos de Regeneração Urbana (PARU): um parque regional de autocaravanismo (no eixo serrano), percursos de turismo ativo e animação de mercados. Relativamente aos projetos da rota serrana de autocaravanismo, existem 5 fases de intervenção aprovadas que ainda se encontram em fase inicial de execução e que preveem a construção de 10 estações de serviço com o objetivo de aumentar entre 30% a 65% o número de dormidas nos territórios intervencionados. No que se refere aos percursos de turismo ativo, com vista ao aproveitamento do potencial turístico dos recursos endógenos dos territórios de baixa densidade, já existe um projeto em fase avançada de execução, contudo ainda não se pode aferir acerca dos resultados desta operação. No caso dos projetos associados à animação dos mercados locais, existem três projetos aprovados (cada uma deles diz respeito a uma das fases da intervenção). Os três projetos também se encontram numa fase inicial de execução e pretendem no final da execução apoiar 21 mercados locais, aumentando em 15% o número dos vendedores.

62. Relativamente aos projetos associados ao Plano da Ação de Desenvolvimento de Recursos Endógenos (PADRE) têm existido grandes dificuldades associadas aos procedimentos de contratação lançados que ficam desertos, e só depois de várias tentativas, os beneficiários conseguem executar projetos, com efeitos negativos ao nível da taxa de esforço dos promotores (aumento dos custos e manutenção do montante elegível). O prazo de 6 meses para executar após aprovação cria dificuldades, visto que a exigência de pareceres setoriais atrasa muito o arranque dos projetos. Os ciclos autárquicos e licenciamentos para empreitadas também condicionam os projetos a alteram prioridades, observando-se situação em que os municípios recuam nas intenções de candidatura, existindo, assim, o risco de a execução financeira não ser totalmente cumprida até ao fim do PO.

63. No âmbito da participação dos adultos em formação profissional (PI 8.v – formação de ativos) registam-se mais de 35 000 participações de desempregados em formações de curta duração (Vida Ativa para Desempregados), com uma taxa de certificação dos desempregados inscritos superior aos objetivos definidos, revelando a capacidade de resposta do PO no âmbito das políticas de apoio à formação dos desempregados.

64. A modalidade de formação-ação revela um desempenho menos favorável e a única entidade promotora com uma operação aprovada tem uma perspetiva cautelosa acerca da capacidade de execução dos montantes aprovados. Este apoio permitiu apoiar 61 empresas, valor que ultrapassa a meta definida para 2023 (ver Quadro 5) contudo, esta meta foi revista em baixa na reprogramação de 2020, acomodando a dificuldade geral da mobilização da procura para as atividades formativas em contexto empresarial sinalizada pela Avaliação do Contributo do Portugal 2020 para o Aumento da Qualificação e Empregabilidade dos Adultos (2022). A Avaliação associa a fraca expressão da formação-ação ao insuficiente dinamismo das associações da Região, bem como a fatores mais transversais de desconhecimento da oferta por parte das empresas e pouca valorização atribuída às atividades formativas.

65. Os Sistemas de Incentivos também têm registado uma adesão reduzida, registando-se um volume insuficiente de candidaturas com a tipologia formativa (apenas 7 projetos aprovados), com os promotores a revelarem reservas quanto à capacidade de execução dos montantes aprovados (Figura A29).

66. As restantes três PI do eixo (PI 8.iii - criação de emprego por conta própria; PI 8.iv - igualdade entre homens e mulheres e PI 8.a - concessão de apoio ao desenvolvimento dos viveiros de empresas) mobilizam no seu conjunto 5% das verbas aprovadas neste eixo, sendo que excluindo os apoios à criação de emprego, cujo indicador de realização está em linha com a meta definida para 2023, os projetos aprovados ainda não conseguem produzir efeitos ao nível dos indicadores. A baixa taxa de execução das operações justifica esta realidade, no entanto, os promotores com operações na TI "Promoção de microempreendedorismo" (PI 8.a) consideram que os valores contratados serão alcançados, sendo que no caso dos respondentes com operações no âmbito da "Criação de emprego por conta própria e apoio à criação de empresas" (PI 8.iii), 28% considera que o investimento executado ficará acima do contratado e 72% de acordo com o contratado (Figura A29), otimismo que se estende também ao cumprimento das metas dos indicadores (Figura A30) e poderá indiciar um desempenho final positivo dos objetivos da PI 8.a da PI 8.iii.

Quadro 5. Indicadores e respetiva concretização (31/12/2020) – Eixo 5

PI	Tipo	Indicador - descritivo	Grau de Alcance	Unidade	Meta (2023)	Valor até à data	Taxa de Realização
8a	Realização	Investimento produtivo: Número de empresas que recebem apoio		Empresas	28*	0	0%
		Investimento produtivo: Número de empresas que recebem subvenções		Empresas	28*	0	0%
		Investimento produtivo: Aumento do emprego em empresas apoiadas		ETI	38*	0	0%
	Resultado	Postos de trabalho criados	n.d.	Nº	13	n.d.	n.d.
		Postos de trabalho cuja manutenção foi apoiada	n.d.	Nº	37	n.d.	n.d.
8b	Realização	Estratégias específicas de valorização dos recursos endógenos		Nº	3	0	0%
	Resultado	Efeito multiplicador do investimento público no investimento privado		Nº	1,7	1,4	82%
8i	Realização	Participantes desempregados que beneficiam dos estágios profissionais		Nº	3 379 ↑	2 974	88%
		Participantes desempregados que beneficiam dos apoios à contratação		Nº	3 350 ↑	3 209	96%
	Resultado	Participantes empregados 6 meses depois de terminada a participação nas ações de apoio à contratação		%	45	73	162%
		Participantes empregados 6 meses depois de terminada a participação num estágio profissional		%	60	57	94%
8iii	Realização	Pessoas apoiadas no âmbito da criação de emprego incluindo autoemprego		Nº	15	11	73%
	Resultado	Pessoas apoiadas no âmbito da criação de emprego incluindo autoemprego, que permanecem 12 meses após o fim do apoio		%	70	0	0%
8iv	Realização	Entidades apoiadas que implementam Planos para a Igualdade		Nº	6	0	0%
	Resultado	Entidades apoiadas com Planos para a Igualdade implementados com avaliação efetuada		%	80	0	0%
8v	Realização	Pessoal altamente qualificado contratado por empresas apoiadas		Nº	22 ↓	15	68%
		PME apoiadas em programas de formação-ação		Nº	35 ↓	61	174%
		Participações de desempregados em unidades de formação de curta duração		Nº	40 650 ↓	35 806	88%
	Resultado	Empresas que implementam planos de mudança organizacional associados à formação no total de empresas		%	80-90	0	0%
		Participações certificadas de desempregados em unidades de formação de curta duração		%	82	82,83	101%
		Pessoal altamente qualificado contratado por empresas que se encontra empregado em empresas 6 meses após o apoio		%	60	0	0%

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

Valorização Territorial

67. Esta linha estratégica assenta na mobilização do eixo 3 **"Promover a sustentabilidade e eficiência dos recursos"** e do eixo 4 **"Reforçar a competitividade do território"**, cabendo ao eixo 3 uma das menores taxas de execução financeira do PO (Quadro A6) e dificuldades óbvias na capacidade de aproximação às metas estabelecidas na programação.

68. A PI 4.e - Promoção de estratégias de baixo teor de carbono - destaca-se negativamente pelo baixo nível de cumprimento dos indicadores de realização. A execução desta PI, cujos projetos estão associados à mobilidade urbana sustentável, está bastante abaixo da média do PO, sendo que existiram problemas de implementação, designadamente com o PAMUS, cujo processo foi lento e o desenho só foi fechado em 2018. Por outro lado, o número de projetos foi mais reduzido do que o esperado inicialmente e houve necessidade de rever, em alta, os custos de referência (desatualizados face à realidade do mercado) na expectativa de melhorar as taxas de realização. Por outro lado, a execução da PI 4.b - Promoção da eficiência energética e da utilização das energias renováveis nas empresas foi muito afetada pelas reprogramações

ocorridas desde o início de implementação do PO. Tanto a reprogramação de 2018 como a reprogramação de 2020 (Quadro A5) implicaram uma reafectação da dotação da PI, com reflexo nas metas dos indicadores. A ambição inicial do PO era apoiar 48 empresas no âmbito desta PI, contudo apenas uma empresa tem um projeto em execução.

69. No que se refere à concessão de apoio à eficiência energética, à gestão inteligente da energia e à utilização das energias renováveis nas infraestruturas públicas (PI 4.c) o panorama é claramente distinto dos apoios concedidos pelo PO ao setor privado, sendo que o indicador de realização está em linha com a meta definida para 2023 e o indicador de resultado já ultrapassa a meta definida.

Quadro 6. Indicadores e respetiva concretização (31/12/2020) – Eixo 3

PI	Tipo	Indicador - descritivo	Grau de Alcance	Un.	Meta (2023)	Valor até à data	Taxa de Realização
4b	Realização	Investimento produtivo: Número de empresas que recebem apoio Empresas com consumo de energia melhorado		Empresas Nº	1 ↓ 1 ↓	0 0	0% 0%
	Resultado	Consumo de energia primária nas empresas		tep /M€	68,83	44,11	64%
4c	Realização	Eficiência energética: Redução anual do consumo de energia primária nos edifícios públicos		kWh/ano	4 202 500 ↓	3 197 159	76%
		Eficiência energética: Redução anual do consumo de energia primária na iluminação pública		kWh/ano	6 406 250 ↑	9 077 967	142%
	Resultado	Consumo de energia primária na administração regional e local		tep	22 258	32 509	146%
4e	Realização	Redução das emissões de gases com efeito de estuda Diminuição anual estimada das emissões de gases com efeitos de estufa		Ton. CO2 eq.	678 ↓	0	0%
		Planos de mobilidade urbana sustentável implementados		Nº	3	0	0%
	Resultado	Emissão estimada dos gases com efeito de estufa	n.d.	ton/CO2	577691	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. ↑ Valor do indicador aumentado em reprogramação.
Fonte: EY-Parthenon, com base nos dados do Sistema de Informação do PO.

70. Os promotores públicos estão relativamente otimistas quanto à execução dos projetos, visto que cerca de 82% dos promotores que responderam ao inquérito consideram que a execução ficará de acordo com o contratado (Figura A13), existindo ainda 5% de promotores que consideram que a execução será superior aos valores contratados, o que poderá indicar que as metas definidas serão alcançadas, existindo uma perspetiva de aceleração da execução dos projetos. No entanto, importa referir que uma fatia significativa dos promotores públicos que responderam ao inquérito (14%) considera que a execução ficará significativamente abaixo dos montantes contratados.

71. O eixo 4 - **Reforçar a competitividade do território** - mobiliza mais de 30 M€ e apresenta uma taxa de execução financeira em linha com a média do PO e uma taxa de compromisso de 102%. De um modo geral, é possível verificar um nível elevado de cumprimento dos indicadores com exceção de um indicador de realização da PI 6.e - Ações para melhorar a qualidade do ambiente urbano.

72. O indicador associado à proteção, promoção e desenvolvimento do património cultural e natural (PI 6.c) já atingiu as metas definidas para 2023 (Quadro 7), no entanto, apenas 41% dos projetos apresentava uma taxa de realização financeira dos seus projetos superior a 90%. Este facto parece indicar que a meta poderá ter sido subestimada, já que o aumento do turismo verificado até 2019 poderá estar a inflacionar os indicadores e, por outro lado, que o indicador de realização não será o mais adequado para aferir o cumprimento das realizações das operações.

73. A PI 6.e - Ações para melhorar a qualidade do ambiente urbano – é composta por duas TI, sendo que a TI Reabilitação Urbana tem um peso muito superior face à TI Monitorização da Qualidade do Ar (a primeira mobiliza 6M€ e a segunda 102 m€). Os municípios são os principais promotores nesta PI, sendo que os indicadores de realização indicam que até 2020 se tem assistido a uma maior aposta na construção ou reabilitação de espaços abertos (cujo indicador está em linha com a meta do indicador de resultado) e uma

menor capacidade de construir ou requalificar edifícios públicos, cujo indicador de realização está substancialmente abaixo da meta definida. O processo de auscultação permitiu aferir que o maior problema associado à execução desta PI poderá ser a disponibilidade do mercado (construção civil) para concretizar os projetos que estão aprovados ou em vias de ser aprovados, tendo em conta a aproximação do final do PO. Contudo, e apesar dos fatores que podem condicionar a execução dos projetos, os promotores revelam-se otimistas, visto que cerca de 73% dos promotores que responderam ao inquérito consideram que a execução ficará de acordo com o contratado (Figura A13), existindo ainda 15% de promotores que consideram que a execução será superior aos valores contratados.

74. Entre os apoios disponibilizados, destaca-se a aprovação de uma operação relativa ao Instrumento Financeiro de Reabilitação e Revitalização Urbanas (IFFRU), que mobiliza 7 M€ com uma taxa de realização de 75%. O processo de auscultação revela que a operacionalização deste IF tem tido um sucesso assinalável e os investimentos suportados tenderão a superar as metas contratualizadas. Segundo os *stakeholders,* para além da boa adesão ao instrumento e do sucesso no cumprimento dos indicadores contratualizados, a sua implementação tem contribuído para maximizar as condições de eficiência energética dos edifícios, conduzindo por essa via ao reforço do enfoque nos objetivos do PO que visam a redução das emissões de carbono.

Quadro 7. Indicadores e respetiva concretização (31/12/2020) – Eixo 4

PI	Tipo	Indicador - descritivo	Grau de Alcance	Un.	Meta (2023)	Valor até à data	Taxa de Realização
6c	Realização	Aumento do número esperado de visitantes a sítios do património cultural e natural		Visitas/ano	175 325 ↑	175 149	100%
	Resultado	Dormidas nos estabelecimentos hoteleiros,		milhares	16 000-18 000	16 423	103%
6e	Realização	Espaços abertos criados ou reabilitados em áreas urbanas		m^2	60 000 ↓	43796	73%
		Edifícios públicos ou comerciais construídos ou reabilitados em áreas urbanas		m^2	7 827 ↓	678	9%
	Resultado	Aumento do grau de satisfação dos residentes		(1-10)	> =2	2,95	148%

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.

Reforço de Competências

75. O **Eixo 7 "Reforçar as competências"** está orientado para o aumento das 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 31 M€, cabendo a maior fatia de financiamento a "Infraestruturas de Ensino Básico e Secundário" (40% das verbas aprovadas), e apesar de apresentar a taxa de execução mais baixa do PO, a perspetiva de cumprimento dos indicadores de realização e resultado não está, em termos globais, comprometida, tendo em consideração os projetos ainda em fase de conclusão e os *stakeholders* auscultados.

76. A maior expressão dos apoios direcionados para a formação de competências revela-se no número de pessoas inscritas nos Centro Qualifica (PI 10.iii - Melhoria da igualdade de acesso à aprendizagem ao longo da vida), com o PO a registar a inscrição de 10 460 pessoas (Quadro 8), próximo da meta estabelecida, mas bastante aquém da meta inicial do PO cifrada em 25 325 participantes, que traduziria um risco evidente de incumprimento, em parte agravado pela situação pandémica, mas prejudicado também pela menor visibilidade desta modalidade de intervenção.

77. No nível básico e no pré-escolar a capacidade de acolhimento das infraestruturas intervencionadas está aquém das metas definidas para o indicador de realização, no entanto, de acordo com os *stakeholders* auscultados apesar de não haver capacidade para executar todas as intervenções inicialmente mapeadas, em contrapartida, com o reforço da dotação inicial, será possível avançar com intervenções relevantes em unidades escolares com maior população escolar, o que resultará num número superior de crianças servidas pelas escolas intervencionadas. A baixa taxa de realização justifica-se porque na reprogramação de 2020, o

reforço da dotação da PI 10.a implicou uma maior ambição ao nível dos indicadores de realização. Contudo, os indicadores de resultado não refletem o atraso na execução, pois a sua evolução é relativamente independente das realizações já que apenas no caso de as operações incidirem em novos equipamentos escolares poderia haver uma tradução na evolução das taxas de cobertura ou no aumento da proporção de alunos do 1º ciclo do ensino básico integrados em regime letivo normal na rede pública (PI 10.a - Investimentos na educação). Na ótica dos atores entrevistados, as intervenções nos equipamentos escolares cobrem um conjunto de necessidades relevantes do território, tendo sido possível criar valências complementares como espaços comuns, bibliotecas, espaços polivalentes, cantinas, entre outros, em territórios onde a distância escola-casa é superior e os alunos tendem a permanecer na escola por períodos mais longos, melhorando por essa via a qualidade das respostas educativas e tendo um contributo expectável na melhoria do desempenho escolar dos alunos.

Quadro 8. Indicadores e respetiva concretização (31/12/2020) – Eixo 7

PI	Tipo	Indicador - descritivo	Grau de Alcance	Un.	Meta (2023)	Valor até à data	Taxa de Realização
10a	Realização	Acolhimento de crianças: Capacidade das infraestruturas de acolhimento		Pessoas	7 132 ↑	2 904	41%
	Resultado	Taxa de cobertura do pré-escolar (% de crianças)		%	93	100,5	108%
		Alunos do EB1 integrados em regime letivo normal (rede pública)		%	99,5	97,5	98%
10i	Realização	Participantes apoiados em ações de formação de docentes		Nº	8 214 ↓	6 439	78%
		Escolas abrangidas por intervenções com vista à redução do abandono escolar		Nº	10	10	100%
	Resultado	Alunos das escolas abrangidas pelo programa TEIP que concluem em tempo normal os ciclos de estudo	n.d.	%	68*	0	0%
		Participantes que concluíram ações de formação contínua dirigidas a docentes		%	95	92	97%
10iii	Realização	Pessoas inscritas nos Centros Qualifica		Nº	14 416 ↓	10 460	73%
		Adultos apoiados em cursos de formação com certificação escolar e/ou profissional		Nº	1 632	411	25%
	Resultado	Adultos certificados em cursos de formação com certificação escolar e/ou profissional		%	45	0	0%
		Pessoas não desistentes no processo RVCC	n.d.	%	90	0	0%
10iv	Realização	Jovens apoiados em cursos de nível ISCED 4 (CET)		Nº	658 ↓	268	41%
	Resultado	Diplomados nos cursos de nível ISCED 4 (CET)		%	70	58	83%

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

78. A análise do desempenho dos indicadores torna evidente as dificuldades associadas ao apoio aos CET-Cursos de especialização tecnológica (PI10.iv - melhoria da pertinência do ensino e da formação ministrados para o mercado de trabalho), tipologia que traduz o único apoio do eixo mais alinhado com o objetivo de promoção da transição para o mercado de trabalho e que se concentra na oferta promovida pelo Turismo de Portugal. A baixa taxa de realização da maioria dos projetos impactou negativamente o indicador de realização, tratando-se de uma modalidade condicionada pela falta de oferta no território e que nem sempre se traduzem num "acolhimento" satisfatório do lado do mercado de trabalho do setor, de acordo com a perceção dos *stakeholders*.

79. No que diz respeito aos resultados associados ao combate ao abandono escolar precoce (PI 10.i), as intervenções apoiadas são variadas e abrangem formação de docentes e outros agentes, apoio à realização de cursos de educação-formação de jovens e a projetos TEIP. Inclui, ainda, uma operação (com maior montante de investimento associado) relativa à aplicação, no território, no PNPSE- Programa Nacional de Promoção do Sucesso Escolar. Tanto as ações desenvolvidas no âmbito do desenvolvimento de estratégias de combate ao abandono escolar (CEF, TEIP, etc.) como a aposta na formação contínua de professores

atingiram bons resultados ao nível dos respetivos indicadores de realização, tendo sido abrangidas 10 escolas TEIP (100%) e cerca de 6 500 professores participaram em ações de formação (78% da meta).

80. Ainda não existe quantificação para o indicador de resultado associado à implementação do Programa TEIP, contudo, é possível recuperar 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 (2021) que demonstra o contributo positivo do Programa TEIP e do PNPSE na melhoria dos resultados educativos dos alunos e do desempenho nas escolas onde operam. A Avaliação conclui que pela natureza *bottom-up* e pelo facto de procurarem estar melhor ajustadas aos territórios e aos seus públicos escolares, estas medidas têm, sobretudo, introduzido um conjunto de recursos e ferramentas nas escolas, que desencadeiam importantes mudanças nas práticas e ações escolares, contribuindo para resultados visíveis no plano das escolas (ex. maior abertura à comunidade e aos parceiros; modelos organizativos escolares mais flexíveis, ajustados para a partilha e redistribuição de responsabilidades), nos docentes (mais sensibilizados com a diversidade dos públicos escolares, com mais ferramentas disponíveis para envolverem a aprendizagem em processos de diversificação de estratégias pedagógicas), nos alunos (que se sentem mais valorizados, envolvidos – várias ações dos planos consultados visam, justamente, o aumento da participação do aluno -, e que melhoram os seus desempenhos escolares) e na comunidade (que vê na escola uma parceira e uma entidade que também se presta ao seu serviço).

Inovação

81. A mobilização do **Eixo 1 "Promover a investigação e inovação regional"** tem como objetivo a promoção de investimentos de inovação nas empresas e a aposta no reforço da rede de I&D da região, dando sequência e reforçando a Estratégia de Especialização Inteligente da região (RIS3). Foram aprovados 27,5 M€ de Fundo, o que representa uma taxa de compromisso de 71%. A TI que apresenta uma taxa de realização mais elevada é a TI "Investimento empresarial em inovação de não PME" (66%), sendo que as TI com taxas de realização mais baixas são a TI "valorização económica e transferência do conhecimento científico e tecnológico" (32%) e a TI "CRII - Atividades de I&D empresarial" (0%).

82. Os indicadores de realização da PI 1.a - Reforço da infraestrutura de investigação e inovação I&I não estão apurados (Quadro 9), sobretudo por dois fatores principais, por um lado a taxa de realização da maioria dos projetos é baixa e está em fase inicial de execução pelo que ainda não são visíveis resultados nos indicadores. Apesar de não existir um aparente problema ao nível da procura - grande parte dos AAC apresenta taxas de procura inferiores a 10% das verbas disponibilizadas (Quadro A3) - parte da explicação pode advir do facto de as taxas de cofinanciamento serem mais baixas do que noutras regiões e por isso menos atrativas, a que se soma o facto de o setor do Turismo ter pouca presença na dinamização da investigação e inovação. Por outro lado, a leitura da procura ao nível da PI não permite detetar particularidades existentes ao nível da procura por tipologia de operação.

83. 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 em linha com a taxa de realização de referência para 2020 (70%) ou próximo da meta de 2023 (Quadro 9), tendo já sido apoiadas 31 empresas (51% da meta) e tendo aumentado em 73 o número de postos de trabalho nas empresas apoiadas (81% da meta). Existe a expectativa que o grau de cumprimento dos indicadores seja alcançado, tendo em consideração o número de operações aprovadas em execução. Em ambas as PI, os indicadores de resultado remetem para indicadores de contexto que refletem a evolução da região, sem permitir uma associação direta aos projetos apoiados.

Quadro 9. Indicadores e respetiva concretização (31/12/2020) – Eixo 1

PI	Tipo	Indicador - descritivo	Grau de Alcance	Un.	Meta (2023)	Valor até à data	Taxa de Realização
1a	Realização	Número de Investigadores a trabalhar em infraestruturas de investigação melhoradas		ETI	30	0	0%
		Projetos de I&D apoiados		Nº	35	0	0%
		Infraestruturas de investigação apoiadas		Nº	8 ↑	0	0%
	Resultado	Investimento público em I&D em % do PIB regional		%	0,4-0,5	0,3	75%
		Proporção de pessoal ao serviço (ETI) em atividades de I&D na população ativa)		%	3,3	3,3	100%

PI	Tipo	Indicador - descritivo	Grau de Alcance	Un.	Meta (2023)	Valor até à data	Taxa de Realização
1b	Realização	Número de empresas que recebem apoio		Empresas	61	31	51%
		Número de empresas que recebem subvenções		Empresas	61	31	51%
		Investimento privado paralelo ao apoio público às empresas (subvenções)		EUR	18M€	8,8M€	48%
		Aumento do Emprego em empresas apoiadas		ETI	90	73	81%
		Número de empresas em cooperação com instituições de investigação		Empresas	15	5	33%
		Empresas apoiadas em I&D e inovação produtiva para a criação de novos produtos de combate à COVID-19		Empresas	2	0	0%
		Número de empresas apoiadas para introduzirem produtos novos no mercado		Empresas	2	1	50%
		Projetos de transferência e utilização de conhecimento		Nº	4	3	75%
		Projetos de I&D apoiados		Nº	44 ↓	34	77%
	Resultado	Despesas das empresas em I&D no VAB		%	0,35	0,2	57%
		Volume de negócios associado à introdução de novos produtos para o mercado		%	0,8-2,8	0	0%
		Receitas oriundas de fundos de empresas no financiamento das instituições de I&D		%	2,0 ↓	1,1	57%

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.

84. A Avaliação sobre o contributo dos FEEI para as dinâmicas de transferência e valorização de conhecimento (2018) destaca que o sucesso dos instrumentos 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. No Algarve, a limitação do alcance dos objetivos da TVC foi ainda mais evidente, não pelo volume financeiro alocado, mas sobretudo pela fraca procura existente nos seus sistemas de inovação. 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, constata-se que já foram apoiados 34 projetos de I&D e 3 projetos de transferência e utilização de conhecimento com relevância estratégica para a região, como será o caso do Polo Tecnológico do Algarve (4M€ de FEEI aprovados) e de um projeto de transferência de conhecimento na área da saúde (3M€ aprovados), com os promotores com operações neste eixo a associarem um contributo moderado ou forte do PO para o aumento das atividades de transferência e conhecimento e para o aumento da articulação das empresas com a Universidade (Figura A27).

85. Fica evidente que a vertente de reforço da rede de I&D regional constitui um importante desafio. Contudo, entre os promotores que responderam ao inquérito existe um enorme otimismo acerca do cumprimento da execução do investimento, visto que 93% dos promotores considera que as verbas investidas estarão de acordo com as verbas contratadas (Figura A29). Esse otimismo também se traduz na expetativa de cumprimento das metas nos indicadores, onde 75% dos promotores afirma que as metas serão alcançadas (Figura A30).

Capacitação da Administração Pública

86. O **eixo 8 - Modernizar e capacitar a administração** – pretende agilizar a relação entre os cidadãos e a administração, reduzindo custos de contexto, tendo em vista o aumento da competitividade regional. Para esse objetivo, este eixo mobiliza mais de 12 M€, apresentando uma taxa de compromisso de 100%. Do ponto de vista da execução financeira, a taxa de realização é de 67% para os projetos FEDER e 7% para os projetos FSE, sendo a taxa de execução do eixo de 53%.

87. Na PI 2.c – Reforço das aplicações de TIC na administração - a maioria dos projetos aprovados apresenta taxas de realização próximas ou iguais a 100% (Quadro 10), o que se reflete no desempenho dos indicadores de resultado, que estão em linha com as metas definidas para 2023, sendo que, apesar do indicador de realização (Serviços da Administração Pública apoiados) ainda não estar próximo da meta nem da taxa de referência para 2020 (70%), não se perspetivam dificuldades no alcance da metas dado o conjunto de

projetos aprovados em fase próxima da conclusão. Esta PI é também a que mobiliza mais verbas dentro do eixo 8 (9 M€, cerca de 75% das verbas mobilizadas no conjunto do eixo).

88. Já no que se refere aos indicadores associados à formação dos trabalhadores da AP (PI 11.i, FSE), a execução é nula (nenhum trabalhador em funções públicas foi apoiado em ações de formação, sendo que a meta para 2023 é de apoiar 1 404 trabalhadores, ver Quadro 10) o que é explicado pela fase inicial em que se encontram os projetos aprovados. O contexto pandémico também complicou a execução (muitas das operações foram pensadas para serem realizados de forma presencial), no entanto, os *stakeholders* consideram que o alcance dos indicadores não estará em causa, exceção feita ao setor da saúde que, em virtude da forte pressão associada à pandemia COVID-19, poderá registar alguma dificuldade no cumprimento das metas definidas inicialmente.

89. Os apoios dirigidos à capacitação institucional nas parcerias territoriais (PI 11.ii, FSE) estão próximos de garantir o cumprimento da meta definida para 2023 de apoiar 6 projetos de promoção e capacitação institucional e de desenvolvimento regional (Quadro 10). Contudo, o indicador de resultado ainda se encontra distante da meta, no entanto, é expectável que à medida que a execução acelere, se verifique uma aproximação do valor definido para 2023.

Quadro 10. Indicadores e respetiva concretização (31/12/2020) – Eixo 8

PI	Tipo	Indicador - descritivo	Grau de Alcance	Un.	Meta (2023)	Valor até à data	Taxa de Realização
2c	Realização	Serviços da Administração Pública apoiados		Nº	24	13	54%
	Resultado	Indivíduos com idade entre 16 e 74 anos que preencheram e enviaram pela internet impressos ou formulários oficiais nos últimos 12 meses no total de indivíduos		%	35-45	36	101%
		CM que disponibilizam o preenchimento e submissão de formulários na internet no total de câmaras		%	81,3 - 87,5	63	77%
11i	Realização	Trabalhadores em funções públicas apoiados em ações de formação		Nº	1 404	0	0%
	Resultado	Trabalhadores em funções públicas que se consideram mais aptos após frequência da formação	n.d.	%	>75	n.d.	n.d.
11ii	Realização	Projetos de promoção e capacitação institucional e do desenvolvimento regional apoiados		Nº	6	5	83%
	Resultado	Instituições envolvidas nos projetos apoiados		nº	15	6	40%

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.

90. Os promotores revelam um otimismo moderado no que se refere à execução dos projetos, visto que cerca de 59% dos promotores que responderam ao inquérito consideram que a execução ficará de acordo com o contratado (Figura A13), existindo ainda 6% de promotores que consideram que a execução será superior aos valores contratados No entanto, importa referir que uma fatia significativa dos promotores que responderam ao inquérito (28%) considera que a execução ficará significativamente abaixo dos montantes contratados, sendo que os promotores com operações nas TI "Formação dos trabalhadores da AP" e "Capacitação institucional nas parcerias territoriais e sectoriais" são os que apresentavam mais reservas acerca da execução das operações. Estes resultados estão de acordo com a perspetiva cautelosa que os promotores têm acerca do cumprimento das metas, existindo 21% de promotores que preveem que os indicadores contratualizados fiquem abaixo das metas (Figura A14).

3.2 Questão de Avaliação 2 – Eficiência

QA2. Teria sido possível obter melhores resultados com os recursos disponíveis?

A presente QA confirmou que os IF apresentam condições de financiamento mais atrativas que as do mercado tradicional, permitindo mitigar as falhas de mercado inibidoras da procura. No entanto, continuam a apresentar considerável complexidade, beneficiando da introdução de melhorias significativas neste domínio. Esta conclusão é corroborada simultaneamente pelo processo de auscultação realizado, mas também pela análise documental da principal bibliografia de referência nesta matéria.

Uma segunda conclusão consiste na manifesta insuficiência da dotação financeira, situação que decorre de a conjugação do facto da Região Algarve não ter sido abrangida pelo objetivo Convergência, com a persistência de especificidades regionais que configuram importantes problemáticas e desafios em matéria de coesão social e económica e cuja supressão carece de volume de investimento superiores aos mobilizados. Não obstante a leitura transversal deste desajustamento entre os recursos financeiros mobilizados e as necessidades regionais, esta inadequação é variável em função dos Eixos e das PI, com o Eixo 1, 2 e 7 a apresentarem situações particularmente relevantes. Neste contexto, as profundas assimetrias territoriais, quer entre o interior e o litoral algarvio, quer entre concelhos, quer ainda considerando a persistência de territórios vulneráveis, reiteram ainda que a alocação insuficiente de recursos financeiros acarreta menores níveis de eficiência.

Uma terceira e última conclusão, remete para o facto das diferentes formas de apoio mobilizadas terem inequivocamente incentivado o investimento realizado, constituindo por isso os apoios financeiros do PO fundamentais para a dinâmica de investimento regional verificada no período de programação 2014-2020. Neste contexto, alguns aspetos podem ainda ser melhorados de forma a promover-se uma otimização dos recursos, com particular destaque para a continua preocupação com a redução das assimetrias de informação, mas também um aumento da qualificação e dos níveis de acompanhamento dos recursos humanos envolvidos na operacionalização nos fundos comunitários.

Os IF apresentam condições de financiamento mais atrativas que as do mercado tradicional, permitindo mitigar as falhas de mercado inibidoras da procura, mas apresentam elevada complexidade

91. No atual período de programação, os IF apresentam condições de financiamento mais atrativas que as do mercado tradicional e esta constitui uma vantagem e fator diferenciador, tendo ainda beneficiado de um importante trabalho de divulgação, com realização de sessões fundamentais para o esclarecimento dos atores-chave da Região.

92. No período 2014 a 2016, quando os instrumentos financeiros foram desenhados, o contexto económico encontrava-se marcado por dificuldades efetivas no acesso competitivo ao financiamento bancário e ao mercado de capitais, a par de uma descapitalização estrutural do setor empresarial. As falhas de mercado verificavam-se a variados níveis, que importava superar, o que promoveu um novo enquadramento comunitário mais favorável à generalização da utilização dos IF para o período 2014-2020.

93. No âmbito dos IF, existem cinco operações aprovadas e 13,3 M€ de fundo aprovado (FEDER). A operação com maior execução respeita ao Instrumento Financeiro de Reabilitação e Revitalização Urbana (IFFRU), gerido pela Estrutura de Gestão do IFFRU e apresenta uma taxa de realização de 75%. O IFD é o promotor das restantes quatro operações, sendo que uma operação associada à TI do Empreendedorismo qualificado e criativo, com dez empresas como destinatários finais, é a que assume maior relevância, com uma taxa de realização de 50%, enquanto as restantes três operações apresentam taxas de realização mais baixas (duas delas de 25%, com uma das operações a abranger 39 empresas como destinatários finais e a outra um fundo total aprovado de 2M€, tendo uma única empresa como destinatário final).

94. Apresentam-se como particularmente vantajosas as condições de financiamento do IF direcionados para a habitação particular face às disponibilizadas pela oferta bancária tradicional, permitindo mitigar algumas falhas de mercado inibidoras da procura, designadamente em matéria de dificuldade de acesso ao crédito, uma vez que permitem, em algumas situações, a concessão de empréstimos a destinatários que não poderiam aceder aos mesmos, por via da oferta bancária tradicional, por falta de garantia. Ainda que, do ponto de vista da comparabilidade das condições disponibilizadas pelos IF face às disponibilizadas pelo mercado convencional sejam sinalizadas vantagens genéricas nas duas tipologias de instrumento, é no

domínio das garantias que são mais evidentes os benefícios ao nível da mitigação de falhas de mercado inibidoras da procura. Deste modo, estes instrumentos possibilitam não só colmatar uma lacuna, como ainda alargar a concessão de empréstimos.

95. Muito embora estas condições de financiamento se apresentem como particularmente vantajosas, registaram diferentes níveis de intensidade, ao longo do período de apoio comunitário 2014-2020. Assim, as candidaturas analisadas em 2017 e aprovadas em 2018 apresentavam condições globalmente mais atrativas comparativamente às disponibilizadas pelo mercado tradicional, face à existência de taxas de juro mais elevadas. Já nos anos seguintes, as candidaturas analisadas em 2018/2019 e aprovadas nos anos 2019/2020 registavam globalmente condições menos atrativas.

96. Considerando o atual e delicado contexto económico e financeiro, em que a variação positiva muito significativa das taxas de juro parece inevitável, verificar-se-ão alterações importantes no mercado tradicional de acesso ao crédito, historicamente favorável. Este contexto a verificar-se contribuirá para que os IF assumam novamente uma importância significativa.

97. Não obstante, a avaliação globalmente positiva dos IF, tendo por base os diversos métodos de auscultação dos *stakeholders* e bibliografia de referência, estes instrumentos não se encontram isentos de constrangimentos, sendo primordialmente apontado o facto de se tratar de instrumentos com complexidade e exigência, em matéria de elegibilidade e da maioria dos beneficiários preferir inequivocamente apoios a fundo perdido.

98. Considerando a bibliografia de referência no âmbito do PT2020 acerca da atratividade dos IF, no estudo de "Avaliação da Implementação das Medidas de Reforço da Transição para uma Economia com Baixas Emissões de Carbono (OT4)", nas suas conclusões eram reiteradas as condições de financiamento mais atrativas dos IF, face às disponibilizadas pelo mercado tradicional, facilitando assim o acesso ao crédito. Mais especificamente, o estudo de avaliação salienta a confirmação da mitigação das falhas de mercado inibidoras de procura para a promoção da eficiência energética na habitação particular (associados à PI 4.c), indicando que "a resposta adequada às falhas de mercado existentes verificou-se através da atratividade das condições de financiamento dos IF e da criação de outras condições que permitem ultrapassar as dificuldades de mobilizar procura para formas de apoio ainda pouco 'enraizadas' nos potenciais promotores, mas com maior capacidade de alavancagem e mais eficientes do ponto de vista dos recursos públicos. No caso dos IF direcionados para a habitação particular, registou-se, para os projetos contratados até abril de 2020 (financiamento), uma alavancagem média de 1,16 € de fundos da banca por cada 1 € de fundos públicos. Em termos de Investimento, observou-se uma alavancagem média de 3,07 € de investimento por cada 1 € de fundos públicos".

99. Na "Avaliação Ex Ante dos Instrumentos Financeiros de Programas do Portugal 2020 – Lote 1 Instrumentos Financeiros para o Apoio Direto às Empresas", entre as principais recomendações associadas à atratividade dos IF, destacam-se a necessidade de adotar estratégias mais flexíveis definidas para os IF dirigidos às empresas, mas também a necessidade da respetiva operacionalização assegurar um bom compromisso entre IF já utilizados no anterior período de programação (por exemplo, garantias com bonificação de juros, venture capital, empréstimos a BA) e instrumentos mais inovadores (como a titularização de créditos, quase capital), valorizando assim o capital de experiência e relacional acumulado no passado recente e ainda a necessidade de articulação estrita e virtuosa entre os IF a adotar e os restantes instrumentos do Portugal 2020 dirigidos às empresas, com particular destaque em relação aos sistemas de incentivos.

100. Concomitantemente, é entendido como positivo para reforçar a atratividade destes IF a abertura de concursos temáticos, nos domínios relacionados com tecnologias disruptivas à escala global, bem como a importância da estrutura de gestão dos IF, centrada na IFD, envolver todos os atores relevantes e, dando resposta às necessidades de alinhamento estratégico, informação e monitorização das intervenções por parte das AG dos PO financiadores, assente num quadro operacional que se pretende simplificado, fator essencial para garantir progressos em matéria de atratividade.

101. De igual modo, na "Avaliação Ex Ante dos Instrumentos Financeiros de Programas do Portugal 2020 – Lote 4 – Instrumentos Financeiros para a Regeneração e Revitalização Física, Económica e Social em Zonas Urbanas", as conclusões vão no sentido de validar a adequabilidade do modelo proposto pelo GT nomeado pelo Governo, que elaborou a proposta de instrumento financeiro, nomeadamente no que se refere a uma agregação de recursos, uma vez que se trata de um modelo de gestão exigente, que salvaguarda a criação de um quadro operacional menos complexo que promova a atratividade dos IF. . É, no entanto, salientada

a necessidade de avaliar adequadamente a tipologia de instituição que apresenta as melhores condições para assegurar a gestão do fundo de fundos agregado assumindo o papel central na implementação dos IF de regeneração e revitalização física, económica e social em zonas urbanas.

102. Estes estudos de avaliação encontram-se, portanto, em linha com a avaliação realizada, confirmando-se o "PI.6. Os IF possuem condições de financiamento mais atrativas que as do mercado tradicional, permitindo mitigar as falhas de mercado inibidoras da procura". No entanto, importa continuar a promover uma simplificação global dos IF e dar continuidade ao importante trabalho de divulgação que tem vindo a ser realizado, que constituem, desde já, algumas das orientações futuras, sem prejuízo de outras que possam vir a ser indicadas.

A dotação financeira apresenta uma distribuição tendencialmente equilibrada pelos Eixos e PI do Programa, com exceção do Eixo 2 e PI 3.c. No entanto, revelou-se insuficiente face às necessidades existentes e identificadas na Região, o que reduz o impacto do apoio público concedido

103. Até à data de reporte de avaliação, o CRESC Algarve 2020 mobilizava um custo aprovado de 519.792.689 €, correspondentes a um total de 1.317 operações aprovadas e concluídas. A maioria dos fundos comunitários afetos a estas operações encontravam-se alocados no Eixo 2, na PI 3.c, que reunia 272.352.227 €, com um peso percentual de 42,1% do custo aprovado mobilizado. Esta era também a PI com maior volume de operações aprovadas ou concluídas (363).

    As restantes PI apresentam um peso percentual, em termos de custo aprovado alocado, substancialmente inferior, oscilando entre um mínimo de 0,05% no Eixo 3, na PI 4.b, com uma única operação (aprovada/concluída) e um máximo de 7,2% alocado no Eixo 2, na PI 3.b.

104. O cálculo de custos-resultado para as PI com operações aprovadas ou concluídas encontra-se naturalmente limitado pela data de corte do exercício avaliativo, a que acresceu o facto deste período de programação ter ficado marcado pela pandemia COVID-19, traduzindo-se num quantitativo menor do que o desejável das operações consideradas. Contudo, identificam-se, desde já, três importantes conclusões.

105. Uma primeira conclusão remete para a enorme amplitude e diferencial de resultados, coexistindo investimentos de elevada dotação financeira e metas significativas, com outros de menor escala, o que traduz a diferente e necessária intensidade que o Programa assume, procurando assim apoiar investimentos dispares, mas simultaneamente necessários para assegurar um processo de convergência económica e social.

106. Uma segunda conclusão consiste na existência de custos unitários com disparidades muito significativas e diferentes potenciais níveis de eficiência. Ainda que o mesmo indicador não possa ser sempre comparável entre operações, atendendo às especificidades associadas aos diferentes investimentos, dificultando uma avaliação da razoabilidade dos custos unitários e do propósito deste exercício, identificam-se, em todos os indicadores analisados, valores expressivos em termos de investimento (superiores ou inferiores) face ao custo médio.

107. Uma terceira conclusão indica que muito embora o volume de apoio financeiro comunitário mobilizado no contexto do CRESC Algarve 2020 tenha sido muito significativo, de acordo com o processo de auscultação aos *stakeholders*, nomeadamente à AG e OI, identificou-se a prevalência de uma leitura consensual de que financeiramente fica aquém do necessário para reduzir assimetrias na Região. Há assim um entendimento de que no contexto do PT2020, o Algarve ficou penalizado por não constituir uma Região de Convergência, tendo por isso acolhido uma menor alocação de fundos, importantes motores no processo de convergência económica e social europeu, nacional e regional, a que acrescem disparidades inter-concelhias e territoriais marcantes. A conjugação destes fatores cria dificuldades em responder adequadamente e de forma efetiva às necessidades delineadas na RIS3.

Eixo 1 - Promover a investigação e inovação regional

108. Uma análise desagregada pelas várias dimensões do apoio público, indica que no Eixo 1 as baixas taxas de apoio alocadas à Região comprometem os objetivos regionais, designadamente, no âmbito da PI 1.a. À existência de taxas de cofinanciamento mais baixas do que noutras regiões e por isso menos atrativas, acresce a existência de uma reduzida estrutura de investigação e inovação I&I, a par de um setor económico dominante com uma reduzida incorporação e dinamização das áreas de investigação e inovação.

109. Contudo, importa notar que este Eixo abrange cerca de 10% do total de operações aprovadas/concluídas, o que se traduz num valor médio por projeto consideravelmente inferior ao observado em outros Eixos e uma dispersão de valores dos Projetos (custo aprovado) considerável em ambas as PI.

110. A PI 1.a regista, no contexto do PO, uma menor proporção de projetos acima do custo médio (8,4%), muito embora se verifique uma considerável dispersão de valores, com o mais reduzido a situar-se nos 375€ e a maioria das operações a apresentar valores até cerca de 529 m€, com apenas duas mais elevadas (1.389.679,00€ e 8.226.111,00€).

Quadro 11. Valores médios por projeto, no Eixo 1, a 31/12/2020

PI	Indicador de resultado	Unidade	Valor à data de corte da avaliação	Projetos (n.º)	Custo Aprovado (€)	Valor Médio p/ Projeto (€)	Projetos acima do Custo Médio (%)	Dispersão de valores dos Projetos (custo aprovado; €)	
								Mais reduzido	Mais elevado
1a (1.1)	Investimento público em I&D em % do PIB regional Proporção de pessoal ao serviço (ETI) em atividades de I&D na população ativa), (excluindo as unidades do setor empresas)	% %	0,3 3,3	60	18.205.182	303.419	8,4	375	8.226.111
1b (1.2)	Despesas das empresas em I&D no VAB Volume de negócios associado à introdução de novos produtos para o mercado no total do volume de negócios de empresas com inovações de produto (Não PME do Inquérito Comunitário à Inovação) Receitas oriundas de fundos de empresas no financiamento das instituições de I&D (excluindo as unidades do sector empresas)	% % %	0,2 0 1,1	66	32.617.433	494.203	18,2	15.000	10.879.370

Eixo 2 - Apoiar a internacionalização, a competitividade empresarial e o empreendedorismo

111. O Eixo 2 assume um posicionamento muito singular no contexto do PO, destacando-se substancialmente dos demais Eixos, uma vez que abrange a maioria dos fundos afetos às operações aprovadas/concluídas. Contudo, a distribuição dos apoios comunitários apresenta-se heterogénea, uma vez que a maioria se encontra concentrado na PI 3.c (272 M€). Este esforço financeiro é igualmente acompanhado na PI 3.c pela maior concentração de operações aprovadas/concluídas ao nível do Programa. Apesar desta PI agregar um volume de custo total aprovado e de quantitativo de projetos substancialmente superior, o valor médio por operação é consideravelmente mais elevado do que o das demais PI, situação estreitamente associada à tipologia de investimentos considerados.

Quadro 12. Valores médios por projeto, no Eixo 2, a 31/12/2020

PI	Indicador de resultado	Unid.	Valor à data de corte da avaliação	Projetos (n.º)	Custo Aprovado (€)	Valor Médio p/ Projeto (€)	Projetos acima do Custo Médio (%)	Dispersão de valores dos Projetos (custo aprovado; €)	
								Mais reduzido	Mais elevado
3a (3.1)	Nascimentos de empresas em setores de alta e média-alta tecnologia no total de nasc.	%	1,2	46	11.272.628	245.057	26,1	6.510	3.660.000
3b (3.2)	Valor das exportações no volume de negócios das PME	%	6,7	186	46.318.515	249.024	37,1	5.000	1.980.000
3c (3.3)	Empresas com 10 e mais pessoas ao serviço com atividades de inovação no total de PME	%	67,8	363	272.352.227	750.282	9,9	3.350	66.945.000

112. Contrariamente, a PI 3.a agrega um quantitativo substancialmente inferior de operações aprovadas/concluídas (46) e de custo aprovado, apresentando, no entanto, um valor médio por projeto de

245.057 € consideravelmente similares ao da PI 3.b, situação decorrente da própria tipologia de investimentos.

Eixo 3 - Promover a sustentabilidade e eficiência dos recursos

113. No Eixo 3 e mais especificamente na PI 4, o apoio público concedido também não se apresentou ajustado às necessidades existentes, que se apresentam relevantes na Região, à semelhança da generalidade do território nacional. A esta evidência acresceram alguns aspetos penalizadores, como sendo o desenho tardio de algumas abordagens e planos (por exemplo, PAMUS), agravado pela necessidade de rever, em alta, os custos de referência, face às alterações de contexto.

114. As céleres e consecutivas alterações de contexto, mais ou menos imprevisíveis (por exemplo, a pandemia COVID-19, os ciclos autárquicos, etc…), agravaram assim alguns desajustamentos na conceção de apoio público face às necessidades regionais, como também foi observado no âmbito do Eixo 5, na PI 8.b. Destacam-se, em particular, os projetos associados ao PADRE, com os procedimentos de contratação lançados a ficarem sucessivamente desertos, o que se traduziu em taxas de esforço elevadas por parte dos promotores e subsequentemente num inevitável aumento dos custos.

115. A PI 4.b destaca-se por apresentar apenas uma operação com um custo total aprovado de 323.275 €.

Quadro 13. Valores médios por projeto, no Eixo 3, a 31/12/2020

PI	Indicador de resultado	Unidade	Valor à data de corte da avaliação	Projetos (n.º)	Custo Aprovado (€)	Valor Médio p/ Projeto (€)	Projetos acima do Custo Médio (%)	Dispersão de valores dos Projetos (custo aprovado; €)	
								Mais reduzido	Mais elevado
4b (4.2)	Consumo de energia primária nas empresas	tep /M€	44,11	1	323.276	-	-	-	-
4c (4.3)	Consumo de energia primária na administração regional e local	tep	32.509	21	6.900.499	328.595	33,4	46.222	1.438.387
4e (4.5)	Emissão estimada dos gases com efeito de estufa	ton/CO2	n.d.	11	6.787.117	617.011	45,5	75.000	1.794.959

Eixo 4 - Reforçar a competitividade do território

116. No contexto do Eixo 4, que mobiliza 65.331.188 € e mais especificamente da PI 6.e, verifica-se uma assinalável discrepância na distribuição financeira entre as duas TI abrangidas (Reabilitação Urbana que mobiliza 6M€ e Monitorização da Qualidade do Ar que mobiliza respetivamente 102 M€). Contudo, de acordo com a perceção dos *stakeholders*, considerando as muitas necessidades regionais em matéria de reabilitação urbana, a par de aumento generalizado dos custos de referência no setor da construção civil, a região beneficiaria substancialmente da disponibilidade dos recursos alocados serem superiores nesta TI.

Quadro 14. Valores médios por projeto, no Eixo 4, a 31/12/2020

PI	Indicador de resultado	Unidade	Valor à data de corte da avaliação	Projetos (n.º)	Custo Aprovado (€)	Valor Médio p/ Projeto (€)	Projetos acima do Custo Médio (%)	Dispersão de valores dos Projetos (custo aprovado; €)	
								Mais reduzido	Mais elevado
6c (6.3)	Dormidas nos estabelecimentos hoteleiros, aldeamentos, apartamentos turísticos e outros	milhares	16.423	41	32.906.239	802.591	24,4	228.585	4.999.99
6e (6.5)	Aumento do grau de satisfação dos residentes em áreas com estratégias integradas de desenvolvimento urbano	(1-10)	3	43	15.103.432	351.243	30,2	9.225	1.870.238
RI (IFFRU)	-	-	-	1	17.321.517	17.321.517	-	-	-

Eixo 5 - Investir no emprego

117. A maioria das verbas do Eixo 5 encontram-se alocadas na 8.1 (cerca de 44,5% do custo total aprovado em operações aprovadas/concluídas no eixo). Porém, a concentração de atividades económicas e emprego em torno do turismo limita a capacidade regional não só em termos de inovação, como referido anteriormente, mas também restringe a disponibilidade de investidores em outras áreas e atividades económicas expondo o Algarve a uma maior vulnerabilidade face a choques externos, promovendo a absorção pelo mercado de emprego de profissionais muito jovens e com baixas qualificações e formações, situação igualmente adversa à qualificação da oferta turística regional, sujeita o emprego na Região a uma forte sazonalidade e comprometendo a capacidade de fixação e de atração regional de pessoas mais qualificadas. A natureza estrutural e complexa deste problema regional explica que entre os *stakeholders* auscultados prevaleça uma perceção de que o apoio público concedido à integração de adultos no mercado laboral seja manifestamente insuficiente. Ainda que esta PI apresente resultados globalmente positivos, estes constituem-se insuficientes para responder a um contexto regional particularmente deficitário e complexo.

118. No contexto deste eixo, a modalidade de formação-ação acolhe uma perceção favorável dos *stakeholders*, na medida em que, entre outros aspetos, permite responder às necessidades das empresas e paulatinamente transformar a sensibilização dos empresários para a importância da formação. Porém, esta revela um desempenho menos favorável, apresentando a Região uma única entidade promotora com uma operação aprovada. Muito embora os défices estruturais de qualificação da população portuguesa empregada e de diminuta massa crítica regional extravase a capacidade de atuação do CRESC Algarve 2020, a importância dos apoios comunitários poderia aqui ser ampliada, se afetando uma maior alocação de recursos financeiros.

Quadro 15. Valores médios por projeto, no Eixo 5, a 31/12/2020

PI	Indicador de resultado	Unid.	Valor à data de corte da avaliação	Projetos (n.º)	Custo Aprovado (€)	Valor Médio p/ Projeto (€)	Projetos acima do Custo Médio (%)	Dispersão de valores dos Projetos (custo aprovado; €)	
								Mais reduzido	Mais elevado
8a (8.8)	Postos de trabalho criados	Nº	0	18	1.344.899	74.717	61,2	12.850	99.949
	Postos de trabalho cuja manutenção foi apoiada	Nº	0						
8b (8.9)	Efeito multiplicador do investimento público no investimento privado	Nº	1	39	15.367.043	394.027	30,8	65.669	2.568.994
8i (8.1)	Participantes empregados 6 meses depois de terminada a participação nas ações de apoio à contratação	%	73	14	22.674.027	1.619.57	29,0	39.946	7.888.803
	Participantes empregados 6 meses depois de terminada a participação num estágio profissional	%	57						
8iii (8.3)	Pessoas apoiadas no âmbito da criação de emprego incluindo autoemprego, que permanecem 12 meses após o fim do apoio	%	0	22	1.311.722	59.624	31,8	3.797	200.000
8iv (8.4)	Entidades apoiadas com Planos para a Igualdade implementados com avaliação efetuada	%	0	9	311.201	34.578	66,7	33.000	35.000
8v (8.5)	Empresas que implementam planos de mudança organizacional associados à formação no total de empresas	%	0	37	9.877.238	266.952	13,5	2.356	2.464.000
	Participações certificadas de desempregados em unidades de formação de curta duração	%	83						
	Pessoal altamente qualificado contratado por empresas que se encontra empregado em empresas 6 meses após o apoio	%	0						

Eixo 6 - Afirmar a coesão social e territorial

119. No Eixo 6, os apoios dirigidos a investimentos na saúde e infraestruturas sociais (PI 9.a), não obstante o bom nível de cumprimento do indicador de resultado associado (61,4%), bem como dos indicadores de realização anteriormente evidenciados ao nível da eficácia, e muito embora os bons indicadores de resultado no âmbito da PI. 9.iv Serviços e redes de saúde (100%), os constrangimentos estruturais regionais no grau de cobertura dos utentes, particularmente exacerbados pelo contexto pandémico, configuram uma situação particular.

120. Com efeito, de acordo com o processo de auscultação realizado, seria particularmente relevante que esta PI beneficiasse de um apoio público superior, sendo o concedido muito provavelmente insuficiente para produzir os efeitos esperados/bem como os necessários para assegurar a necessária convergência regional neste domínio.

121. Na PI 9.d, observa-se uma proporção de projetos acima do custo médio significativa (67,4%), situação singular no contexto do presente Eixo.

Quadro 16. Valores médios por projeto, no Eixo 6, a 31/12/2020

PI	Indicador de resultado	Unidade	Valor à data de corte da avaliação	Projetos (n.º)	Custo Aprovado (€)	Valor Médio p/ Projeto (€)	Projetos acima do Custo Médio (%)	Dispersão de valores dos Projetos (custo aprovado; €)	
								Mais reduzido	Mais elevado
9a (9.7)	Grau cobertura utentes com necessidades de acompanhamento em saúde mental	%	61	12	21.283.864	1.773.655	41,7	132.796	4.602.449
9b (9.8)	Aumento do grau de satisfação dos residentes em áreas com estratégias integradas de desenvolvimento urbano	(1-10)	n.d.	2	381.051	190.525	1	64.660	316.391
9d (9.10)	Efeito multiplicador do inv. público no inv. privado	Nº	1	46	4.195.748	91.212	67,4	4.655	284.527
9i (9.1)	Projetos de inovação e experimentação social concluídos	nº	0	65	31.592.538	486.039	23,1	86.066	7.826.769
	Participantes empregados 6 meses após	%	49						
	Alunos das escolas abrangidas pelo programa TEIP que concluem em os ciclos de estudo	%	0						
9iii (9.3)	Participações concluídas em ações de formação de públicos estratégicos	%	0	11	1.171.316	106.483	36,4	20.836	437.500
9iv (9.4)	Projetos concluídos de diversificação e aumento da qualidade das respostas sociais	%	100	10	3.811.017	381.102	30,0	14.519	1.355.529
9vi (9.6)	Pessoas apoiadas no âmbito da criação de emprego que permanecem empregadas 12 meses após fim do apoio	%	0	56	3.626.905	64.766	42,9	2.528	200.000

Eixo 7 - Reforçar as competências

122. No que respeita ao Eixo 7, resultou do processo de auscultação uma clara perceção da insuficiência dos recursos alocados, que não permitiu ao eixo cobrir a totalidade das necessidades regionais. Este eixo mobilizou mais de 54.519.109 €, tendo a maior alocação de recursos financeiros sido afeta à PI 10.a, que mesmo assim se constituiu insuficiente, atendendo às muitas necessidades que persistem na Região.

123. Contudo, existe uma perceção que o investimento alocado ao Eixo é insuficiente, atendendo às debilidades que o Algarve enfrenta em termos de qualificação da sua população, fixação e atração de recursos humanos, enquadramento que fundamenta a perceção dessa insuficiência. Muito embora os resultados se apresentem positivos, continuam a registar-se importantes necessidades de investimento, em particular ao nível das infraestruturas do ensino básico. Trata-se de um nível de ensino fundamental, no qual o espaço escola desempenha um papel nevrálgico, complementando o papel das famílias, quer no acompanhamento, quer na sua influência para a obtenção de melhores resultados educativos, quer na construção de relações positivas entre a criança/adulto e as crianças e as instituições, quer ainda na construção de projetos de vida estruturados. Nos territórios mais vulneráveis e do interior algarvio a escola desempenha um papel ainda mais significativo, essencial para que as crianças e jovens não ingressem por percursos de insucesso e abandono escolar, com todos os impactes negativos que daí derivam, pelo que importa continuar a criar nestes equipamentos educativos as condições adequadas. Na PI 10.v, ainda que o investimento tenha sido reforçado e a verba se encontre praticamente esgotada, persistem carências efetivas e já identificadas em termos de infraestruturas de educação, algumas das quais, em particular as de maior dimensão, se confrontam com dificuldades financeiras dos municípios para que possam ser concretizadas.

124. Na PI 10.iii, apesar do atraso verificado em termos de indicadores de resultado, prevalece uma leitura favorável. Ambos os indicadores de resultados (Adultos certificados em cursos de formação com certificação escolar e/ou profissional e Pessoas não desistentes no processo RVCC) encontram-se condicionados pela adesão dos indivíduos à formação. A adesão à formação é afetada negativamente por vários fatores como, por exemplo, o interesse e a motivação dos próprios indivíduos, os respetivos níveis de instrução, a proximidade de história de vida marcadas pelo sucesso da educação e da formação. Contudo, ainda que alguns dos fatores sejam exógenos ao PO, a simplificação global dos apoios e a reavaliação dos apoios sociais prestados desempenha um papel nevrálgico na promoção da adesão e do não abandono das formações.

125. A PI 10.iii apresenta ainda uma significativa amplitude dos custos dos 26 projetos, com apenas 11,5% destes acima do custo médio. Já na PI 10.a identifica-se uma maior harmonização dos custos.

Quadro 17. Valores médios por projeto, no Eixo 7, a 31/12/2020

PI	Indicador de resultado	Unidade	Valor à data de corte da avaliação	Projetos (n.º)	Custo Aprovado (€)	Valor Médio p/ Projeto (€)	Projetos acima do Custo Médio (%)	Dispersão de valores dos Projetos (custo aprovado; €)	
								Mais reduzido	Mais elevado
10a (10.5)	Taxa de cobertura do pré-escolar (% de crianças)	%	101	24	30.193.281	1.258.053	37,5	18.132	5.030.618
	Alunos do EB1 integrados em regime letivo normal (rede pública)	%	98						
10i (10.1)	Alunos das escolas abrangidas pelo programa TEIP que concluem em tempo normal os ciclos de estudo	%	0	27	8.361.167	309.673	14,8	18.449	3.747.201
	Participantes que concluíram ações de formação contínua dirigidas a docentes ou outros agentes de educação e formação	%	92						
10iii (10.3)	Adultos certificados em cursos de formação com certificação escolar e/ou profissional	%	0	26	10.613.480	408.211	11,5	23.936	4.891.010
	Pessoas não desistentes no processo RVCC	%	0						
10iv (10.4)	Diplomados nos cursos de nível ISCED 4 (CET)	%	58	9	5.351.182	594.576	44,5	113.145	1.446.807

Eixo 8 - Modernizar e capacitar a administração

126. Por último, no Eixo 8, a PI 2.c agrega cerca de 77% do custo total aprovado no eixo nas operações aprovadas/concluídas, o que decorre uma vez mais da natureza dos investimentos aqui previstos, primordialmente centrados na modernização das infraestruturas tecnológicas e digitais. Nesta PI, o volume de custo total aprovado é acompanhado pelo quantitativo de operações aprovadas/concluídas, que se apresenta também substancialmente superior ao das restantes PI do Eixo.

Quadro 18. Valores médios por projeto, no Eixo 8, a 31/12/2020

PI	Indicador de resultado	Unidade	Valor à data de corte da avaliação	Projetos (n.º)	Custo Aprovado (€, milhares)	Valor Médio p/ Projeto	Projetos acima do Custo Médio (%)	Dispersão de valores dos Projetos (custo aprovado; €, milhares)	
								Mais reduzido	Mais elevado
2c (2.3)	Indivíduos com idade entre 16 e 74 anos que preencheram e enviaram pela internet impressos ou formulários oficiais nos últimos 12 meses no total de indivíduos	%	36	24	12.012.754	500.531	33,4	37.379	2.210.533
	CM que disponibilizam o preenchimento e submissão de formulários na internet no total de câmaras	%	63						
11i (11.2)	Trabalhadores em funções públicas que se consideram mais aptos após frequência da formação	%	n.d.	6	2.384.892	397.482	50,0	69.859	1.121.466
11ii (11.1)	Instituições envolvidas nos projetos de promoção da capacitação institucional e do desenvolvimento regional apoiados	Nº	6	7	1.138.033	162.576	14,3	24.475	649.914

127. No âmbito das entrevistas e estudos de caso realizados, foi ainda aprofundada uma reflexão em torno de fatores comprometedores da eficiência do PO, que pelo impacto que desempenham, seja individualmente numa operação ou mais transversais ao Programa, carecem de análise aprofundada. Mesmo que alguns desses aspetos configurem situações de resolução complexa para o atual período de programação, importa que sejam devidamente avaliados e considerados na programação do próximo quadro comunitário atualmente em preparação, de forma que sejam alcançados melhores resultados em algumas operações e previsivelmente na generalidade do PO.

128. Entre os fatores transversais ao CRESC Algarve 2020 e, portanto, não específico de um eixo ou PI, identificou-se a necessidade de alocar mais recursos financeiros à qualificação e formação dos recursos humanos afetos à gestão e operacionalização do PO. A persistência de enormes dificuldades técnicas em responder às exigências do quadro comunitário e do PO, bem como a existência de candidaturas mal instruídas, com todo o impacte negativo que isto acarreta, reiteram esta conclusão. Diferentes verbas alocadas ao acompanhamento técnico traduzem-se quer no ritmo de execução, quer nos próprios resultados, sendo disso ilustrativa a discrepância verificada entre os PAMUS desprovidos de dotação suficiente para acompanhamento e os PADRE que beneficiaram de verbas mais adequadas.

129. Estreitamente associado a este aspeto, acrescem as insuficiências de recursos humanos nos mais variados níveis, o que traduz pressão acrescida sobre os recursos humanos alocados, uma situação também ela indesejável e de efeitos negativos. Neste contexto, importa salientar que o Algarve enfrenta desafios demográficos importantes, com dificuldades em fixar e atrair recursos humanos, com particular destaque para os altamente qualificados, um desafio que se traduz em dificuldades acrescidas para as diversas equipas envolvidas na gestão e operacionalização do PO, desde as equipas técnicas dos próprios beneficiários até à equipa técnica da AG. Consequentemente, o foco excessivo nos resultados obriga a um elevado desempenho das equipas técnicas da AG do PO, que nem sempre se coaduna com o tempo disponibilizado para o efeito, podendo levar à aprovação de candidaturas, por vezes, menos relevantes para a Região, bem como constituir um desincentivo para potenciais beneficiários relevantes face à estratégia de desenvolvimento e crescimento regional e a uma maior incidência dos apoios nos mesmos beneficiários, mitigando assim o alcance dos efeitos do PO.

130. No âmbito dos inquéritos aos promotores concluiu-se que, para os promotores não empresariais, os fatores que mais limitaram o impacto das intervenções no apoio público concedido foram os requisitos administrativos/documentais (considerados desadequados ou muito desadequados por 15,8% dos promotores), seguido das despesas consideradas elegíveis para apoio (11,7%), enquanto aspetos como a forma de apoio (reembolsável/fundo perdido) e as taxas de cofinanciamento (taxas de comparticipação pelo Programa) apresentam um efeito mais atenuado (indicadas por 7,5% e 5,8% dos promotores).

131. De igual modo, a avaliação da adequação das medidas dos sistemas de incentivos em que se enquadram os seus projetos às necessidades da sua empresa realizada por parte dos promotores empresariais indica também que muito embora os parâmetros dos requisitos administrativos/documentais também constituam o mais significativo (avaliado como desadequado em 15% dos projetos), seguem-se as despesas consideradas elegíveis para apoio (14%), o prazo máximo de realização do projeto (12%) e as taxas de financiamento/comparticipação pelo Programa Operacional (11%).

    Face ao exposto, confirma-se o "RIII.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)", pois os montantes afetos durante o período de avaliação foram insuficientes considerando a intensidade e a heterogeneidade das necessidades de investimento identificadas na Região. Esta é uma evidencia transversal ao Programa, que regista, no entanto, maior incidência em alguns Eixos e PI, com particular destaque para os Eixos 1, 2 e 7.

As diferentes formas de apoio incentivaram o investimento, constituindo os apoios financeiros do PO fundamentais para a dinâmica de investimento regional no período 2014-2020

132. A maioria dos fundos comunitários, considerando as operações aprovadas e concluídas, concentraram-se no Eixo 2, na PI 3.c, que visa reforçar a capacitação empresarial das PME para o desenvolvimento de produtos e serviços. Efetivamente, esta é uma das PI mais relevantes para o alcance das metas definidas nos PO e para os objetivos consagrados nos instrumentos de política pública nacional visando uma alavancagem da qualificação e reforço das capacidades de organização e gestão de PME. Considerando as maiores limitações comparativas nestes domínios económicos regionais face a outras regiões portuguesas, a que acresce o seu impacto na atracão e fixação de população jovem e qualificada, fundamentam esta forte concentração dos apoios nesta PI.

133. De acordo com o processo de auscultação conduzido na presente avaliação, os vários atores foram consensuais em considerar que os apoios financeiros do PO foram determinantes para terem avançado com o investimento. Esta evidência é, desde logo, corroborada pelos resultados dos inquéritos aos promotores não empresariais, uma vez que 76,7% destes não teria desenvolvido nenhum projeto se não tivesse apoio, correspondente a 62,9% dos projetos, face a uma pequena minoria de 11,7% que mesmo que desprovido desse apoio, teria desenvolvido todos os projetos ou 11,7% que teria desenvolvido apenas parcialmente alguns projetos sem apoio. Esta importância nevrálgica do suporte financeiro do CRESC Algarve 2020 é também confirmada pelos inquéritos aos promotores empresariais, nos quais se concluiu que 59% dos projetos apoiados não teriam sido desenvolvidos sem a existência deste apoio.

134. Entre os promotores não empresariais, no que trata à análise das tipologias de operação/medidas do CRESC Algarve 2020 cujos projetos se teriam desenvolvido mesmo sem o apoio dos fundos comunitários, a Reabilitação Urbana, no Eixo 4, é a que assume maior relevância (20 projetos), a que se seguem no eixo 7, as Infraestruturas de ensino básico e secundário (10 projetos), seguido no eixo 5 da Valorização dos recursos

endógenos em territórios específicos e no eixo 3, a Eficiência energética nas infraestruturas públicas e a Mobilidade urbana sustentável (estas três últimas com 7 projetos respetivamente).

135. No âmbito dos promotores não empresariais, por TO, a CRII - Atividades de I&D Empresarial (100% dos projetos), a Promoção do microempreededorismo (89% dos projetos e 92% do investimento elegível) e a Criação de emprego por conta própria e apoio à criação de empresas (85% dos projetos e 85% do investimento elegível) são aquelas onde a realização dos projetos mais dependeu dos apoios. Estas TO foram aquelas onde se observou uma maior indução efetiva de comportamentos. Por outro lado, nas outras TO verificou-se um menor efeito de alavancagem, uma vez que o PO se limitou a financiar intervenções que teriam sempre lugar, nomeadamente, no Empreendedorismo qualificado e criativo, no Emprego altamente qualificado nas empresas ou em COLABS e nas DLBC.

136. As entrevistas e os estudos de caso conduzidos também confirmaram estas discrepâncias em função dos Eixos e das PI, com as várias formas de apoio a apresentarem-se mais determinantes numas do que em outras. Por exemplo, no Eixo 5, na PI 8.iv, o apoio comunitário é percecionado como determinante para que os beneficiários avançassem com os investimentos, pois muito embora constituindo esta uma temática crítica da sociedade, continua a registar uma forte desvalorização nas prioridades de investimento regional ou nacional a múltiplos níveis. Assim, a disponibilidade dos apoios comunitários revelou-se essencial para o desenvolvimento simultâneo de todos os "Planos Municipais para a Igualdade", o que possibilitou o alinhamento de regras conceitos e objetivos entre Planos, um ganho substancial para a otimização dos recursos e alcance dos resultados em matéria de Igualdade de Oportunidades Entre Homens e Mulheres.

137. Outra evidência do carácter central dos apoios comunitários é a da Formação de Públicos Estratégicos, uma vez que muitas formações não seriam desenvolvidas sem a disponibilidade dos fundos comunitários, quer em termos de oferta de formação, quer ao nível da procura. Há um entendimento de que apenas haveria procura nestes domínios por parte das formações obrigatórias, o que conduziria certamente a impactes substancialmente mais contidos em termos de coesão social na Região.

138. Simultaneamente, são observáveis discrepâncias na avaliação da importância dos apoios financeiros do PO para a realização dos investimentos, em função do perfil dos beneficiários. Ainda que existam assimetrias por PI, é entre as entidades da administração pública que, apesar de ter sido referida a importância central dos apoios comunitários, há um entendimento de que os investimentos se realizariam independentemente destes, podendo apenas não se concretizar tão rapidamente.

139. No Eixo 6, no que trata aos apoios orientados à formação de recursos humanos na área da saúde observa-se uma situação idêntica, traduzindo uma menor importância dos fundos comunitários, uma vez que a realização das intervenções não se encontrou totalmente vinculada à disponibilidade dos apoios, pois a maioria das entidades dispõe de planos de formação internos que avançariam em todo o caso. Uma situação distinta, com os apoios financeiros do PO a revelarem-se fundamentais para a dinâmica de investimento regional, é, no entanto, observada entre as entidades privadas do setor da saúde, que desprovidas destes apoios provavelmente não avançariam com várias formações, circunscrevendo-se apenas às formações obrigatórias.

140. Por conseguinte, o processo de auscultação realizado demonstrou que o recurso aos apoios comunitários para executar a intervenção foi determinante, permitindo libertar recursos financeiros para realizar outros investimentos regionais, ao mesmo tempo que promoveu uma maior abrangência de efeitos, o que traduz uma eficiência dos apoios públicos.

141. Neste período de programação, a preocupação com a redução das assimetrias de informação contribuiu para ultrapassar dificuldades ao nível da mobilização das diferentes formas de apoio e assim aumentar a eficiência no que trata à mobilização dos recursos públicos. Esta preocupação foi, contudo, díspar, constituindo situações particularmente bem-sucedidas como o caso do IFRRU2020, com as entidades responsáveis pela gestão e implementação dos apoios a procurarem reduzir as assimetrias de informação e promoverem um melhor conhecimento dos particulares. O mesmo se aplica à Administração Pública para esta dinamizar a procura pelos subsídios reembolsáveis para a eficiência energética.

142. Na avaliação da eficiência das várias formas de apoio, importa ainda considerar que estas enfrentam ainda níveis de recetividade distintos, por parte dos beneficiários. Observa-se uma preferência por parte dos beneficiários por subvenções não reembolsáveis, situação estreitamente associada à política de apoio comunitário dominante, em Portugal, ao longo dos vários períodos de financiamento. A falta de cultura

sobre subvenções reembolsáveis é, no entanto, transversal à generalidade do PT2020 e não tanto específica do CRESC Algarve 2020 e da sua Região de influência.

143. Se as múltiplas evidencias recolhidas foram consensuais quanto ao facto das diferentes formas de apoio comunitário incentivarem determinantemente o investimento na Região, por outro lado, foram sinalizados aspetos possíveis de melhorar de forma a assegurar uma maior otimização dos recursos mobilizados, com destaque para a necessidade de maiores níveis de qualificação e informação dos recursos humanos afetos à operacionalização dos apoios comunitários e ao mesmo tempo de maiores níveis de acompanhamento, como anteriormente referido.

    Assim, confirma-se plenamente o Pressuposto da cadeia de impactos (dos resultados para os impactos) "PII.3. As diferentes formas de apoio incentivaram o investimento, permitindo a otimização de recursos", muito embora se deva continuar a investir na melhoria de alguns aspetos.

3.3 Questão de Avaliação 3 – Eficiência Operativa

QA3. De que forma o processo de implementação do PO/PT2020 contribuiu para a eficácia e eficiência do Programa?

O desenho programático para responder às necessidades específicas dos territórios apresenta-se adequado, bem como a respetiva implementação para assegurar o desenvolvimento socioeconómico e crescimento pretendido para a Região, assim como para superar os fatores de ineficiência na utilização dos recursos. Contudo, a adequação dos AAC não se encontra imune aos constrangimentos estruturais que tendem a persistir nem às alterações de conjuntura macroeconómica que atingiram o país ao longo do período de programação. Estes fatores exógenos ao CRESC Algarve 2020 refletiram-se inevitavelmente na preparação, lançamento ou acompanhamento dos Avisos.

Os AAC caraterizam-se por uma importante objetividade e precisão na informação transmitida aos potenciais beneficiários. No entanto, os elevados níveis de seletividade, simultaneamente necessários e desejados, em situações concretas, como no Eixo 1 - Promover a I&I, no que trata aos apoios à I&DT e no Eixo 6, na PI 9.10. Investimentos DLBC, acabaram por condicionar a adesão ao PO e as respetivas taxas de compromisso. Os critérios de seleção adotados também se apresentam globalmente adequados, permitindo assegurar níveis de flexibilidade significativos e uma hierarquização das candidaturas, embora as exigências e especificidades da regulamentação comunitária apresentem margem para alguma revisão. Quanto aos *timings* em que os AAC são lançados, importa proceder a algumas melhorias no que respeita à previsibilidade de abertura de concursos. Não obstante, estes permitem captar elevada procura qualificada, viabilizando a seleção dos melhores projetos, num estreito alinhamento com os objetivos de desenvolvimento regional, nomeadamente a RIS3.

Os requisitos processuais e a dinâmica regulamentar registaram uma simplificação e flexibilização, tendência que já se vinha verificando nos anteriores períodos de apoio comunitário, com impactes positivos para a eficiência dos processos. Contudo, persistem condicionalismos, nomeadamente em termos de eficiência operativa interfundos, que sinalizam lacunas e a necessidade de reforço contínuo da articulação entre PO, tanto mais significativos em alguns PO Regionais, como é o caso do CRESC Algarve 2020 e de alguns PO Temáticos, com particular destaque para o PDR 2020 e para o MAR 2020.

A existência de alguma complexidade do quadro regulamentar e operacional dos apoios, atrasos verificados na sua estabilização, as sucessivas e múltiplas regras de segregação de funções consideradas no atual quadro são parâmetros que carecem de reavaliação, uma vez que penalizam as realizações e os resultados a alcançar.

Por último, as carências de recursos humanos representam uma problemática transversal às várias entidades envolvidas na implementação do PO, com tendência de agravamento nos próximos anos, que importa considerar. Tal traduz uma pressão acrescida sobre as diversas equipas técnicas, não permitindo, por vezes, assegurar níveis adequados de acompanhamento técnico e comprometendo a capacidade de operacionalização dos apoios.

Os AAC permitem captar elevada procura qualificada, viabilizando a seleção dos melhores projetos, embora as especificidades regionais representem desafios acrescidos que importa considerar e persistam algumas situações endógenas ao Programa passíveis de serem melhoradas

144. O objetivo central do pressuposto "PI1. Os AAC permitem captar elevada procura qualificada, viabilizando a seleção dos melhores projetos" consiste em clarificar a adequabilidade dos Avisos para a respetiva mobilização regional de projetos de elevada qualidade, passíveis de valorizar o potencial dos territórios do Algarve, nas suas caraterísticas específicas, nas oportunidades, nos desafios e nos constrangimentos a superar, tal como estabelecido pelo PO e respetiva RIS3, para o período 2014-2020.

145. Em primeiro lugar, importa salientar que em termos programáticos, a Região Algarve enfrenta constrangimentos estruturais que constituem desafios assinaláveis ao alcance dos objetivos estabelecidos no âmbito do PT2020 e à própria estruturação dos AAC. A dificuldade de estruturar massa crítica relevante, a resistência à diversificação da sua base económica, a excessiva especialização regional na área dos serviços e do turismo, em particular, ou ainda as dificuldades em captar e dinamizar investimento empresarial em determinadas áreas são alguns desses constrangimentos. A persistência e conjugação de alguns destes

aspetos motivam, por exemplo, níveis insuficientes de procura em algumas áreas, constituindo o Eixo 1. Promover a Investigação e a Inovação Regional do PO, uma dessas situações.

146. Entre os fatores exógenos, a pandemia COVID-19 assume particular relevância, em resultado do impacte que a mesma acabou por desencadear, em termos globais, na operacionalização do Programa e, em particular, nos AAC (lançamento, acompanhamento, etc, …), face às múltiplas limitações impostas e obrigatoriedade de adoção de medidas de prevenção e contingência que a mesma obrigou.

147. Aos fatores exógenos, acrescem também fatores endógenos ao Programa, com particular destaque para os AAC. Estes constituem o instrumento-chave de acesso ao CRESC Algarve 2020, pelo que é fundamental assegurar a máxima clareza, objetividade e precisão na informação transmitida aos potenciais beneficiários, assim como a sua adequação, em termos de critérios de seleção, timing e dotação disponível, para captar uma procura qualificada e responder às necessidades específicas regionais.

148. No que se refere às tipologias de operações a financiar e à redação dos AAC, não foram verificadas debilidades relevantes a assinalar. Contudo, da avaliação à fase de admissibilidade, verifica-se que em termos de seletividade e dotação financeira são sinalizadas limitações em vários Concursos, muito embora algumas das quais derivadas de imposições comunitárias.

149. As evidências dessas limitações verificam-se, por exemplo, na PI 10.i. Redução do abandono escolar, do Eixo 7. Reforçar as Competências, pois ainda que os objetivos centrais se encontrem alinhados com as orientações de desenvolvimento regional, não foi possível aos AAC cobrirem a amplitude de necessidades que persistem, face ao estabelecido ao nível comunitário. O abandono escolar representa uma problemática socioeducativa complexa e multidimensional, pelo que a sua mitigação carece de investimentos concentrados em múltiplas áreas, entre as quais se insere, por exemplo, a requalificação e ampliação dos estabelecimentos escolares, aspetos da maior relevância em territórios mais vulneráveis, em que a escola desempenha um papel central na promoção do sucesso escolar.

150. No mesmo Eixo, em termos de formação de adultos, a adequação dos AAC para captar uma procura qualificada e para responder às necessidades específicas da Região ficou comprometida por fatores exógenos ao PO, mas também por fatores endógenos ao PT2020. No primeiro caso, destaca-se a ausência de disponibilidade de massa crítica, bem como as caraterísticas da oferta de formação (persistentemente orientada à hotelaria) e com fraca valorização das componentes tecnológicas e orientação à formação-ação, agravada pela sazonalidade da oferta de emprego, com um modelo de funcionamento assente primordialmente na procura de baixos níveis de qualificação. Limitações que extravasam o âmbito dos AAC, cuja superação carece de uma maior aposta em determinadas ofertas formativas, como é o caso dos CEFA (PI 10.iii. Aprendizagem ao Longo da Vida), TO que se afirma adequada e relevante para atender às necessidades dos indivíduos (empregados ou em situação de desemprego) com baixas qualificações, num quadro de aprendizagem ao longo da vida. Todavia, estas ofertas formativas também não se apresentaram isentas de constrangimentos, nomeadamente constituírem percursos de aprendizagem muito longos, aspeto desmotivador de uma procura qualificada, com diminuta valorização, em geral, da formação e da qualificação, e com necessidade de revisão dos apoios sociais contemplados. Efetivamente, os indivíduos com baixas qualificações apresentam, em geral, menor disponibilidade financeira, o que constitui uma barreira acrescida na procura deste tipo de formação, com reflexos na mobilização desencadeada pelos AAC. Por conseguinte, o alcance dos Avisos ficou comprometido pela ausência de instrumentos de política pública ao nível das políticas do mercado de trabalho, mais efetivos na promoção da complementaridade entre *stakeholders*, em particular envolvendo os setores empresariais, científico e tecnológico, com crescente valorização e absorção de recursos humanos qualificados.

151. A estes fatores, acrescem outros apontados como constrangedores no âmbito da adequação dos AAC, relativos ao seu enquadramento e respetivos critérios de seleção. Não obstante o desejado aumento da seletividade e focalização nos setores considerados prioritários no âmbito da Estratégia Regional de Investigação e Inovação para a Especialização Inteligente (RIS3) do Algarve, preocupação expressa desde logo em sede de Avaliação Ex Ante, o nível de seletividade não se tem apresentado homogéneo entre os vários Eixos Prioritários e TO, tendo este sido adequado à complexidade e especificidades de cada Eixo e Tipologia constantes do PO Algarve, de forma a melhor garantir o alcance dos resultados e impactes estabelecidos para a Região.

152. Os elevados níveis de seletividade dos AAC, que se apresentam simultaneamente necessários e desejados, acarretam, em determinadas situações, desafios acrescidos, muito provavelmente não expetáveis nem

perspetivados pela AG aquando do seu lançamento. É o caso do Eixo 1 - Promover a I&I regional que apresenta uma certa singularidade, com níveis superiores de seletividade verificados. Neste Eixo, os apoios à I&DT previam consórcios entre as instituições do sistema científico e tecnológico e o tecido empresarial, com estes últimos a constituírem-se fundamentais para assegurarem o processo de transferência de conhecimento. Esta situação configura um reforço dos níveis de seletividade, face ao reconhecimento que a sua potencial concretização resulta, em termos de transferência e de incorporação de conhecimento, na consolidação e na disseminação da inovação produtiva e na própria animação do ecossistema de inovação regional. Porém, esta opção de estabelecimento de consórcios completos representa, em algumas situações, uma dificuldade acrescida para várias entidades (por exemplo, a Universidade do Algarve, dada a prevalência regional de empresas associadas ao setor do turismo, com lacunas em termos organizacionais e sistemas ainda pouco propícios à criação de ambientes inovadores, sobretudo por comparação com o período de apoio comunitário anterior, em que tal requisito não era exigido). Não obstante, importa reiterar que se trata de uma opção amplamente valorizada por alguns atores, como por exemplo, pela ANI, que entendem que tem manifestado um bom desempenho em outras regiões do país, pelo que coloca em evidência as dificuldades de elevar os níveis de seletividade em diferentes territórios, a par da necessária discriminação positiva.

153. Os critérios de seleção adotados apresentam-se globalmente adequados, na medida em que permitem níveis de flexibilidade significativos e de hierarquização das candidaturas, contribuindo para a prossecução da estratégia de desenvolvimento regional adotada no PO e no período 2014-2020. Contudo, foram reveladas algumas situações em que se colocaram desafios acrescidos à gestão do PO. No contexto da última reprogramação do Programa, decorrente da pandemia COVID-19, em 2020, verificou-se um importante aumento de verbas no Eixo 6. Afirmar a Coesão Social e Territorial, com o objetivo de mobilizar verbas dos instrumentos de apoio europeus para responder à emergência económica e social provocada pela pandemia. Neste âmbito, na PI 9.d. Investimentos DLBC, destinada a promover, em territórios específicos, o desenvolvimento local e a diversificação das economias de base rural e das zonas pesqueiras e costeiras, os critérios adotados nos AAC revelaram-se pouco seletivos, o que resultou, entre outros aspetos, criou desafios acrescidos para a gestão e a implementação do PO. As assimetrias litoral/interior que tendem a persistir na região acarretam desafios acrescidos em matéria de programação, mas também da gestão do Programa. De acordo com a triangulação da informação recolhida (entrevistas, estudos de caso e sessões *Focus Group*), a superação destes desafios, muito embora globalmente sejam passíveis de se verificar pela abordagem estratégica e modelo de governança prosseguido, com estreito envolvimento dos diferentes atores no território, poderia beneficiar da adoção de critérios de seleção mais ajustados às especificidades do território, bem como de uma maior descentralização na elaboração dos AAC e análise das candidaturas, capaz de assegurar os esforços necessários de discriminação positiva essencial para alguns territórios.

154. De igual modo, na PI Empreendedorismo, no Eixo 2, as exigências e especificidades da regulamentação comunitária, a par de um contexto pandémico desfavorável à internacionalização da economia e marcado por uma contração do consumo e do investimento, acabariam por se traduzir em dificuldades na procura, refletidas nos próprios Avisos. Esta constatação desencadeou reafectações orçamentais, operacionalizadas no âmbito das reprogramações do PO, com diminuição da afetação financeira nesta PI, ainda que sem extravasar o próprio Eixo 2.

155. A adequação dos AAC, no que trata aos timings em que são lançados parece também indicar a necessidade de realizar esforços que assegurem uma contínua melhoria neste domínio. Naturalmente, em Eixos como o 1 e o 2, os constrangimentos regionais estruturais nos domínios da investigação e da competitividade representam fatores consideravelmente inibidores que podem requerer timings diferenciados na preparação e no lançamento dos AAC, que beneficiariam da adoção de prazos mais amplos, de forma a conseguir atender às necessidades existentes e desafios estruturais persistentes. Esta é uma situação mais evidente em algumas TO, com particular destaque para o Empreendedorismo qualificado e criativo (Eixo 2, PI 3.a), em que se registaram dificuldades por parte dos empresários no cabal entendimento dos regulamentos; bem como a generalidade das TO do Eixo 1 (Investigação Científica e Tecnológica (PI 1.a), CRII - Atividades de I&D empresarial, Investimento empresarial em inovação de não PME e Valorização económica e transferência do conhecimento científico e tecnológico (PI 1.b), atendendo aos constrangimentos estruturais regionais, nomeadamente à reduzida massa crítica disponível nestes domínios temáticos, que carecem de tempos previstos mais latos para a preparação, disseminação, mobilização, acompanhamento e lançamento dos Avisos.

156. A crescente complementaridade entre eixos, no lançamento articulado de AAC, potenciando a cada vez maior subsidiariedade entre intervenções, poderá representar um mecanismo mitigador destes desafios.

157. Não obstante as conclusões anteriormente apresentadas, indicativas da possibilidade de se continuarem a realizar melhorias contínuas no Programa, uma análise aprofundada evidencia uma adequação global dos AAC, quer ao nível dos diversos critérios de seleção, quer no que se refere às próprias condições de elegibilidade dos promotores e dos projetos. Esta conclusão, validada pelas diversas fontes de informação, é manifestamente reiterada pelos promotores de projetos na resposta aos inquéritos, com 79,2% dos respondentes, ponderado pelo número de projetos dos não empresariais a indicar que o(s) projeto(s) inicial(is) apresentado(s) não sofreram alterações decorrentes das condições de elegibilidade exigidas nos Avisos. Estas conclusões revelam uma maior latitude dos critérios definidos, em resultado de experiência acumulada em períodos de apoio comunitário anteriores, transversalidade a várias regiões e especificidades cada vez mais heterogéneas, sob prejuízo de uma fraca amplitude, não permitir enquadrar projetos díspares, muitas vezes essenciais para o alcance dos objetivos regionais. Esta extensão fundamental dos critérios verifica-se ao mesmo tempo que se assegura um adequado rigor e exigência dos critérios de seleção.

158. Considerando as respostas dos restantes promotores não empresariais, que introduziram alterações ao projeto inicial resultantes das condições de elegibilidade exigidas nos Avisos nas candidaturas apresentadas ao CRESC Algarve 2020, verifica-se que os AAC conduziram a alterações maioritariamente alinhadas com os objetivos do PO. Entre estas, o maior foco do projeto nos resultados a atingir constituíram a tipologia mais referida (40%), seguida por um maior foco do projeto em áreas prioritárias definidas pelo CRESC Algarve 2020 e num maior alinhamento com a estratégia regional de especialização e outros instrumentos de política territorial e setorial relevantes (24%). As condições de elegibilidade exigidas nos AAC assumiram ainda um contributo assinalável no aumento do grau de inovação do projeto candidatado ao Programa, o que se constitui como muito positivo. Pelo contrário, as temáticas da igualdade de oportunidades e não discriminação e/ou igualdade de género, da sustentabilidade ambiental e da eficiência energética, da redução de disparidades regionais e da valorização de recursos naturais e/ou tradicionais da região foram domínios temáticos responsáveis por desencadear menos alterações aos projetos iniciais. Este é o resultado, a um tempo, da existência de uma regulamentação comunitária e legislação nacional extensa e diversificada em algumas destas temáticas, mas, a outro tempo, da existência de um ambiente menos favorável na sociedade em geral à atribuição de relevância a estas questões, para a introdução de ganhos na qualidade dos projetos.

Quadro 19. Tipologia de alterações ao projeto inicial resultantes das condições de elegibilidade exigidas nos AAC nas candidaturas apresentadas aos CRESC Algarve 2020

Tipologias de Alterações	Respostas (%)
Num maior foco do projeto nos resultados a atingir	40
Num maior alinhamento com a estratégia regional e outros instrumentos de política territorial e setorial relevantes	24
Num maior foco do projeto em áreas prioritárias definidas pelo CRESC Algarve 2020	24
No aumento do grau de inovação do projeto	20
Numa maior orientação do projeto para questões relacionadas com a igualdade de oportunidades e não discriminação e/ou igualdade de género	12
Numa maior preocupação do projeto com a valorização de recursos naturais e/ou tradicionais da região	8
Numa maior orientação do projeto para a sustentabilidade ambiental e para a eficiência energética	4
Numa maior preocupação com o contributo do projeto para a redução de disparidades regionais	4

Fonte: Inquérito a promotores não empresariais

159. Corroborando as conclusões anteriores, verifica-se que para a maioria dos promotores não empresariais a informação contida nos Avisos (utilidade e clareza) apresenta-se manifestamente "adequada"/"muito adequada", como confirmado pelo inquérito (88,6%). Pelo contrário, parâmetros como os requisitos administrativos/documentais exigidos, os indicadores contratualizados para aferição de resultados e o prazo máximo de realização do projeto registam avaliações de desadequação consideráveis (23,8%, 22,1% e 21,8% respetivamente).

Quadro 20. Parâmetros de avaliação da adequação do CRESC Algarve 2020, em função das necessidades de investimento

Parâmetros de avaliação da adequação	Muito desadequado	Desadequado	Adequado	Muito adequado	NS/NR
Informação contida nos Avisos de Concurso (utilidade e clareza)	0,0%	10,2%	58,9%	29,7%	1,3%
Prazo máximo de realização do projeto	0,0%	21,8%	64,0%	12,9%	1,3%
Despesas consideradas elegíveis para apoio	0,3%	11,4%	71,8%	16,5%	0,0%
Forma de apoio (reembolsável/fundo perdido)	0,3%	3,0%	57,1%	39,3%	0,3%
Taxas de cofinanciamento (taxas de comparticipação pelo Programa)	1,3%	4,6%	76,1%	15,5%	2,5%
Requisitos administrativos/documentais	1,5%	22,3%	65,7%	10,4%	0,0%
Indicadores contratualizados para aferição de resultados	0,0%	22,1%	67,0%	10,9%	0,0%

Fonte: Inquérito a promotores não empresariais

160. A apreciação dos aspetos que condicionaram o arranque e o desenvolvimento dos projetos aprovados também reitera a estrutura de conclusões anteriormente apresentada. Desde logo, porque evidencia a prevalência da pandemia COVID-19, com 75,9% das respostas ao inquérito a assinalarem-no como uma condicionante efetiva.

161. Concomitantemente, entre os aspetos condicionantes do arranque e do desenvolvimento dos projetos aprovados destacaram-se os relacionados com os prazos médios de análise de candidaturas (41,1%), entendidos como insuficientes face às exigências associadas e ao perfil de promotores. No que trata ao perfil dos promotores, em particular no que se refere à reduzida formação técnica das estruturas alocadas, acresce um contexto marcado por uma forte tendência de racionalização dos recursos humanos nas instituições, situação que importa considerar.

162. A previsibilidade de abertura de concursos constitui-se também uma condicionante relevante, apontada (30,7%). A ausência de informação atempada sobre a abertura dos AAC representa um desafio apontado transversalmente no âmbito das várias fontes de informação, na medida em que não permite uma preparação adequada e atempada das entidades e dos respetivos projetos às exigências das candidaturas, sobretudo, numa Região que acumula importantes carências de recursos humanos e estruturas técnicas capacitadas para responder aos requisitos exigidos pelos Avisos. Os tempos de espera pela abertura dos Avisos tem também implicações igualmente relevantes na gestão das expetativas dos promotores e no atraso dos projetos, que importa considerar.

163. Por conseguinte, a divulgação atempada da programação, com datas previstas para a abertura de candidaturas, representa uma recomendação frequentemente referida por parte dos vários *stakeholders* auscultados, bem como a possibilidade de agendar reuniões preparatórias com potencias promotores, essencial para garantir um maior grau de preparação e subsequente qualidade das candidaturas a apresentar. Ao mesmo tempo, maximizar a padronização da documentação e trâmites processuais associados, em alguns concursos, poderá desencadear impactes positivos na instrução das candidaturas e representar uma forma de ultrapassar o constrangimento associado à menor previsibilidade de abertura de concursos.

164. Não obstante as fragilidades identificadas, em particular em alguns eixos, passíveis de melhoria contínua e ajustes, identificaram-se no CRESC Algarve 2020 também situações de elevada adequação para responder às necessidades específicas da Região ao nível dos timings definidos. Ilustrativo dessa adequação foi, por exemplo, o ADAPTAR, no âmbito das medidas de resposta ao COVID-19, cujos Avisos foram lançados com a necessária rapidez, tendo em conta o contexto adverso, permitindo uma boa resposta às necessidades das empresas, não obstante algumas dificuldades burocráticas e administrativas.

165. Um último aspeto apontado de forma significativa como condicionante do arranque ou de desenvolvimento dos projetos foi o montante do apoio público concedido, uma vez que foi avaliado como "condicionou muito" e "condicionou" em cerca de um quarto dos projetos (24,9%). Os constrangimentos associados ao montante do apoio público concedido assumem elevada amplitude no PO, quer pelas baixas taxas de cofinanciamento verificadas, quer pela inexistência de financiamento destinado a ações essenciais ao sucesso dos projetos, como é o caso das ações de formação. Mesmo ao nível das medidas SI2E e +CO3ESO

que apresentam taxas de cofinanciamento importantes nos territórios de baixa densidade, beneficiariam de apresentar apoios financeiros orientados especificamente às dificuldades das Agências de Desenvolvimento Local (ADL).

Quadro 21. Avaliação de aspetos enquanto condicionantes ou facilitadores do arranque e do desenvolvimento dos projetos aprovados

	Condicionou muito	Condicionou	Neutro	Facilitou	Facilitou muito	NS/NR
Previsibilidade de abertura de concursos	5,3%	25,4%	37,8%	21,1%	9,1%	1,3%
Prazos médios de análise de candidaturas	2,5%	38,6%	41,4%	12,7%	4,1%	0,8%
Prazos médios de análise de pedidos de pagamento	4,8%	24,4%	42,1%	22,1%	5,3%	1,3%
Flexibilidade na introdução de alterações aos projetos (recalendarização, despesas elegíveis)	0,0%	7,1%	36,3%	35,8%	19,8%	1,0%
Alterações regulamentares ocorridas durante a implementação dos projetos	1,3%	5,6%	60,7%	16,8%	2,3%	13,5%
Envolvimento de entidades públicas com responsabilidade direta na promoção das políticas públicas relevantes	0,0%	10,4%	49,7%	16,5%	4,6%	18,8%
Envolvimento de outras entidades na conceção ou implementação	0,0%	11,2%	52,0%	12,7%	5,6%	18,5%
Adesão dos destinatários finais das operações (ex. formandos)	5,6%	14,2%	43,7%	9,6%	7,6%	19,3%
Nível de acesso a financiamento alheio para implementação do projeto	4,1%	2,0%	62,4%	7,1%	4,6%	19,8%
Montante do apoio público concedido	5,6%	19,3%	40,4%	23,9%	7,4%	3,6%
Pandemia COVID 19	39,1%	36,8%	14,5%	6,3%	0,8%	2,5%

Fonte: Inquérito a promotores não empresariais

166. Deste modo, pode concluir-se que se confirma o pressuposto definido na cadeia de impactos (das atividades para as realizações) "PI1. Os AAC permitem captar elevada procura qualificada, viabilizando a seleção dos melhores projetos", ainda que se identifique margem para a introdução de algumas melhorias, de forma que possam continuar a mobilizar os melhores projetos, essencial para atingir os objetivos e metas de desenvolvimento regional.

Algumas questões processuais e a persistência de uma certa complexidade do quadro regulamentar continuam a representar constrangimentos ao arranque e à operacionalização dos apoios no âmbito do CRESC Algarve 2020

167. Os requisitos processuais e a dinâmica regulamentar associados a este período de programação registaram uma simplificação e flexibilização face a períodos anteriores, em resultado da consciencialização do seu impacte positivo para uma gradual maior eficiência dos processos. Os ganhos verificados nestes domínios apresentam-se extensos, consideráveis e inequívocos, evidência confirmada pelo processo de auscultação aos *stakeholders*. No entanto, persistem ainda alguns condicionalismos que importa considerar face aos impactes negativos no arranque e na operacionalização dos apoios.

168. Desde logo, verificam-se constrangimentos ao nível da eficiência operativa interfundos, que indicam a persistência de lacunas e a necessidade de reforço contínuo da articulação entre Programas Operacionais. Os objetivos de utilização eficiente e direcionada dos fundos comunitários, com minimização da exposição a riscos de fraude específicos, constituindo-se da maior relevância, encerram, na prática, desafios operacionais relevantes que importa considerar.

169. Assumem particular relevância as situações de financiamento que se inserem nas fronteiras entre fundos, pela complexidade envolvida, quer para a entidade gestora do PO, quer para os próprios beneficiários e face aos impactes negativos que as mesmas apresentam em termos de operacionalização para os níveis de execução alcançados e na afetação dos objetivos de desenvolvimento regional.

170. A AG e os OI atuam em conformidade com os princípios orientadores e a estrutura operacional do período de programação dos FEEI, os quais estabelecem a necessidade e a importância de promoção de múltiplas

sinergias e de complementaridades nas operações financiadas, ao mesmo tempo que, na análise e seleção de candidaturas, têm de salvaguardar a exposição das mesmas a múltiplos riscos. Um desses riscos reside na possibilidade de uma entidade apresentar a mesma candidatura para beneficiar de duplo financiamento pelo mesmo fundo ou por diferentes fundos comunitários e/ou em diversos Estados Membros, sem que essa situação seja devidamente declarada e prevista (duplo financiamento).

171. Compete assim às entidades gestoras do PO salvaguardarem o despiste destas situações de sobreposição de financiamentos, um princípio meritório que, em termos operacionais, não se revela simplificado e acarreta dificuldades acrescidas, face à crescente complexidade dos projetos, que se pretendem cada vez mais robustos, interceções temáticas que as próprias candidaturas apresentam, necessidade de adaptação às significativas alterações de contexto socioeconómico que surgem em diferentes momentos dos Programas e que afetam todo o seu período de realização.

172. A definição de fronteiras entre fundos é, assim, uma situação complexa que envolve riscos de não aprovação de candidaturas relevantes para o alcance dos objetivos de desenvolvimento regional, bem como de aprovação e de investimento em candidaturas que posteriormente podem acabar por não ser executadas, não obstante um vasto esforço alocado por parte da AG/OI e beneficiários.

173. As dificuldades operacionais relacionadas com a fronteira entre fundos verificam-se também do lado dos beneficiários do PO. Desde logo, porque a robustez pretendida para as candidaturas aprovadas, leva a que frequentemente atividades imprescindíveis para o investimento realizado configurem despesas não elegíveis, uma situação difícil de gerir financeiramente pelos promotores. Acresce o facto de os AAC lançados serem temporalmente desfasados, no decorrer do período de programação, o que é apontado como um constrangimento operacional que dificulta evitar situações de duplo financiamento.

174. As dificuldades associadas às fronteiras entre fundos e entre Programas operacionais e temáticos assumem, no entanto, maior relevância em algumas áreas temáticas, com particular destaque para a agricultura e as pescas. Projetos nestas áreas visam usualmente atividades e efeitos que se estendem para além dos meramente económicos, como sendo os ligados à preservação dos ecossistemas e à sustentabilidade ambiental e que importa apoiar devidamente, não devendo a fronteira entre fundos/programas operacionais e temáticos representar um entrave. Esta questão adquire maior relevância num momento em que se encontra em fase de preparação o novo período de apoio comunitário, amplamente marcado pela crescente conectividade nas políticas nacionais e europeias entre os investimentos económicos e entre o investimento na proteção da natureza, na biodiversidade, no património natural, assim como nos processos de adaptação às alterações climáticas, em que esta interoperabilidade temática é cada vez mais entendida como uma oportunidade de multiplicação dos efeitos dos fundos comunitários.

175. O próprio perfil dos beneficiários nas áreas da agricultura e das pescas tem desafios acrescidos que importa considerar. Trata-se frequentemente de indivíduos com idade avançada e baixos níveis de instrução e de qualificação, desprovidos das competências necessárias para um pleno entendimento dos requisitos que visam salvaguardar situações de duplo financiamento. Este perfil de beneficiários traduz-se ainda em maiores necessidades de apoio e acompanhamento por parte dos OI e da própria AG, quer na fase de preparação e submissão de candidatura, quer na sua operacionalização e submissão de despesas e respetivos reembolsos, o que acarreta um vasto trabalho acrescido e muitas vezes não considerado para as próprias entidades. Destaca-se, no entanto, o facto de nos vários mecanismos de auscultação adotados, ter sido destacada a boa articulação entre entidades na Região, com particular destaque para a disponibilidade de apoio por parte da CCDR Algarve.

176. A forte orientação dos apoios para os investimentos exclusivamente físicos, não considerando investimentos imateriais fundamentais, como os da formação (inicial ou de reciclagem) dos beneficiários, visando a aquisição de competências adequadas na área dos fundos comunitários, constitui outra dificuldade acrescida a uma gestão eficiente de fronteiras entre fundos. Também esta lacuna assume contornos mais relevantes nos setores agrícolas e das pescas, dada a prevalência de baixos níveis de instrução. Consequentemente, os promotores de projetos nestes setores apresentam uma dependência acrescida do apoio e orientação por parte das entidades que gerem o PO, apresentam uma menor capacidade de entendimento das exigências associadas aos procedimentos, o que conduz a uma descredibilização dos próprios objetivos de desenvolvimento regional e setorial dos apoios comunitários, abandono de algumas iniciativas de investimento e menor capacidade de mobilização de gerações mais jovens para estes setores económicos, essenciais para a resiliência do território, sobretudo face ao forte abandono verificado no decurso das últimas décadas e ao envelhecimento que o tecido produtivo apresenta

na atualidade, tanto mais numa Região como o Algarve, que apresenta uma forte dependência dos serviços e do turismo. Importa ainda notar que o país constitui um mercado deficitário dos produtos que advêm destes setores, com níveis de consumo muito superiores à produção existente, quando estes recursos apresentam um vasto potencial de oportunidades de desenvolvimento regional.

177. Não obstante as muitas dificuldades sinalizadas no que concerne às fronteiras entre fundos, importa salientar que estes constrangimentos não se apresentam propriamente novos, tendo já sido identificados em anteriores períodos de programação comunitária. A contínua pertinência desta problemática e os seus efeitos severos na redução do alcance dos objetivos e impactes dos PO exige que se atribua a devida importância à sua resolução e a continuação da alocação de esforços neste sentido. Para o efeito, destaca-se a relevância da promoção contínua da articulação entre as AG dos PO relevantes, entidades centrais no desenho programático e eficiência operativa interfundos. Considerando a prevalência de uma abordagem top-down, importará garantir uma maior coerência programática e reforçar a complementaridade, desde logo, nos próprios regulamentos, bem como promover uma ampla simplificação dos apoios e dos mecanismos (por exemplo, promover a simplificação das plataformas existentes, evitando excessos burocráticos e redundâncias de instrumentos e mecanismos). Importará, também, considerar mecanismos de flexibilidade (por exemplo, no que respeita aos timings) ajustados às especificidades regionais, amplamente conhecidas e diagnosticadas, com particular destaque para as maiores dificuldades sentidas no Algarve, no que trata à mobilização de investimento privado de forma a alavancar o potencial de crescimento e o dinamismo económico gerado pela componente pública e pelos fundos comunitários.

178. A necessidade de uma maior flexibilidade e articulação entre fundos e entidades na estratégia regional no próximo período de programação, entendida como nevrálgica para a supressão dos constrangimentos identificados em matéria de fronteiras entre fundos, foi reiterada no processo de auscultação das entidades (quer durante as entrevistas, quer nas sessões *Focus Group*), devendo por isso representar uma ambição renovada para o quadro comunitário agora em fase de programação.

179. Muito embora esta constitua uma problemática que se estende à generalidade dos PO, assume maior expressão em alguns Regionais, como é o caso do Algarve, face às suas próprias especificidades e em alguns Temáticos, com particular destaque para o PDR 2020 e para o MAR 2020. Entende-se assim, que as limitações se encontram amplamente reconhecidas, pela generalidade dos atores estratégicos, pelo que o momento atual de definição dos objetivos para o desenvolvimento socioeconómico do país, ao longo da próxima década, representa uma oportunidade para a supressão ou, pelo menos, minimização dos constrangimentos identificados ao nível de eficiência operativa interfundos.

180. A preparação e a aprovação prévia de estratégias ou planos nas Prioridades associadas às Desenvolvimento Local de Base Comunitária (DLBC), regeneração urbana e desenvolvimento de recursos endógenos também não foram isentas de condicionalismos, quer ao arranque dos respetivos investimentos, quer à eficiência da sua operacionalização.

181. No que se refere à abordagem territorial de DLBC, esta é considerada muito positiva pela generalidade dos atores, na medida em que permite às comunidades locais assumirem a liderança de uma estratégia de desenvolvimento local, visando o desenvolvimento, diversificação e competitividade da economia e a melhoria das condições de vida das populações, suportado num estreito envolvimento do tecido social, económico e institucional de cada território.

182. À evidente vantagem de estruturação estratégia bottom-up, com efetiva capacitação das comunidades e atores locais, as DLBC acumulam ainda outros benefícios, como o facto de permitirem responder à crescente complexidade e diversidade das problemáticas desses territórios específicos, em constante dinâmica, visando o desenvolvimento local e a diversificação das economias de base rural e das zonas pesqueiras e costeiras, possibilitarem um alinhamento entre as prioridades definidas pela parceria com as estratégias públicas em vigor, serem mais flexíveis do que outras abordagens similares, terem registado um alargamento do seu âmbito de aplicação ou ainda assentarem numa estreita associação entre os setores e os intervenientes, promotor de efeitos multiplicadores no desenvolvimento local.

183. Por estas razões, as DLBC são um instrumento aplicado há vários anos, ainda que não sejam isentas de dificuldades. Segundos os atores auscultados, a obrigatoriedade de preparação e aprovação prévia de estratégias ou planos nas Prioridades associadas às DLBC representa uma vantagem clara destas abordagens de desenvolvimento, porque permite responder de forma mais eficaz aos problemas locais em constante mutação. Ao mesmo tempo, promovem uma forte articulação entre os atores locais, essencial para a

capacitação das entidades destes territórios e criação de sinergias que tendem a perpetuar-se muito para além das próprias estratégias. Como verificado, parâmetros como o "envolvimento de entidades públicas com responsabilidade direta na promoção das políticas públicas relevantes" ou o "envolvimento de outras entidades na conceção ou implementação" são mais percecionados como fatores facilitadores do arranque e do desenvolvimento dos projetos do que condicionadores.

184. Contudo, este é um contexto especialmente exigente em termos de coordenação, articulação e complementaridade e em que se beneficiaria privilegiar um conhecimento exaustivo e rigoroso, ainda que ágil, das especificidades e dificuldades das entidades envolvidas na parceria, uma vez que estas podem ter um impacte negativo substancial na operacionalização da abordagem (por exemplo, estruturas técnicas muito reduzidas e não capacitadas para as respetivas exigências processuais). A questão da capacidade em matéria administrativa, técnica e financeira para o exercício das funções assume ampla centralidade, tendo diversos atores indicado a necessidade de beneficiarem de um apoio mais específico e próximo, em particular, nas fases preparatórias e de aprovação prévia das estratégias, ainda que esse acompanhamento seja essencial ao longo de todo o processo, dadas as dificuldades apontadas. Na fase inicial, interfere com os tempos necessários para o desenho da estratégia, diferenciados em função das necessidades de cada entidade, e advoga a necessidade de uma maior simplificação processual. Ao mesmo tempo, as entidades apontam a necessidade de beneficiarem de mais informação sobre os vários procedimentos, essencial na gestão das suas equipas, planeamento de trabalhos e mobilização das comunidades locais.

185. O crescente despovoamento de alguns destes territórios e o abandono de algumas atividades e setores tem motivado uma crescente pressão sobre os mesmos, com consequente degradação do bem-estar e da qualidade de vida das suas populações, agravando assim as desvantagens cumulativas que muitos destes territórios já reuniam. Assim, o período de preparação e aprovação prévia de estratégias ou planos nas Prioridades associadas às DLBC, mas também à regeneração urbana e nos planos de desenvolvimento de recursos endógenos são determinantes, essenciais para promover estratégias de desenvolvimento multiescalar e multifatorial, alicerçadas numa forte cidadania e cultura de comunidade, orientada às especificidades de cada território. A complexidade e interligação de problemáticas exige abordagens alargadas e integradas, sob pena de se comprometerem os resultados esperados, o que exige uma crescente flexibilização no âmbito da intervenção destas abordagens. Por isso, estes períodos prévios e preparatórios configuram janelas de oportunidade que não devem ser desperdiçados. No entanto, por vezes, condicionados pelo arranque dos respetivos investimentos, acabam por não serem suficientemente aprofundados, sob pena de comprometer a sustentabilidade e o alcance dos resultados no território e nas comunidades locais.

186. A flexibilidade e a simplificação advogada pelos atores auscultados assume múltiplas expressões, estendendo-se também à própria delimitação dos territórios. Um dos constrangimentos mais apontados consistiu na necessidade de se adotarem, em particular, nas DLBC Rurais, territórios menos extensos, que por vezes acabam por se alongar até às áreas rurais, incluindo territórios que efetivamente não precisavam de estar incluídos nestas abordagens. Este constrangimento reitera, uma vez mais, a importância das ações preparatórias das estratégias ou planos nas Prioridades associadas às DLBC, regeneração urbana e desenvolvimento de recursos endógenos e a subsequente necessidade de simplificação de alguns aspetos a favor de outras dimensões que requerem maior aprofundamento.

187. Muito embora as parcerias sejam apontadas como um dos fatores de sucesso destas abordagens, requerem a continuidade de esforços de aprofundamento, tendo sido identificadas lacunas na promoção de sinergias entre diferentes instrumentos de política pública, ao nível local. Com efeito, a fase de preparação e de aprovação prévia de estratégias ou planos assume-se também como um momento crucial para assegurar a aproximação e convergência entre os instrumentos de política pública, os quais apesar das divergências nas suas dimensões conceptuais e instrumentais, ganham inequivocamente nos resultados alcançados por via desta aproximação e potenciação de sinergias duradouras, na medida em que permitem responder de forma mais eficaz aos problemas com que os territórios se confrontam.

188. Alguns dos constrangimentos anteriormente apresentados estendem-se inclusive para a própria implementação destas abordagens, com impactes negativos na sua eficiência. Destaca-se, em particular, a quadrilogia do desajustamento entre a burocracia e a iliteracia técnica das entidades, em algumas áreas essenciais dos fundos comunitários, a par do reduzido acompanhamento técnico e insuficiente flexibilidade com requisitos que não se aproximam tanto quanto necessário da realidade destes territórios.

189. Face ao exposto, verificou-se o Risco definido da cadeia de impactes (das atividades para as realizações) "RI.5. A preparação e aprovação prévia de estratégias ou Planos nas Prioridades associadas às DLBC, regeneração urbana e desenvolvimento de recursos endógenos condicionaram o arranque dos respetivos investimentos" não apresentou um impacte substancial, ainda que este não seja isento de algumas dificuldades e, por isso, se continue a verificar a necessidade de alguns ajustamentos.

190. Já o Risco da cadeia de impactes (das atividades para as realizações) "RI.6. A concretização das operações de regeneração socioeconómica e física de comunidades e zonas desfavorecidas é condicionada por questões processuais ou pela priorização de outros investimentos" foi confirmado considerando a inter-relação de fatores recolhidos no trinómio de metodologias utilizadas (inquéritos, entrevistas, estudos de caso).

191. Desde logo, suportado pela metodologia de inquérito aos promotores não empresariais, e como evidenciado nos dois últimos quadros, os requisitos administrativos/documentais, ainda que percecionados pelos promotores primordialmente como "adequados", cerca de uma quarta parte considerou-os como "desadequados" ou mesmo "muito desadequados" (24,8%). Esta é uma proporção consideravelmente expressiva do desagrado dos promotores com os requisitos administrativos/documentais subjacentes ao PO Algarve/PT2020 e que aglutina parâmetros vários, nomeadamente, a carga burocrática excessiva, a impreparação técnica para responder adequadamente ou atempadamente às exigências, os tempos processuais morosos, a ausência de canais diretos entre os promotores e as entidades responsáveis, de modo a tornar mais célere alguns procedimentos ou efetuar alguns esclarecimentos técnicos e administrativos, a repetição de alguns procedimentos, entre outros.

192. Entre os diversos atores prevalece uma avaliação de que os apoios comunitários se apresentam excessivamente rígidos e estruturados, não obstante os vários incrementos de flexibilidade ao longo dos sucessivos períodos de apoio comunitário. Este aspeto conduz ao afastamento dos apoios comunitários por parte de alguns atores locais e impossibilita o estabelecimento de parcerias locais/regionais relevantes, atendendo ao conhecimento que alguns atores e entidades têm sobre os territórios, as suas problemáticas e desafios, ainda que potencialmente sejam atores com estruturas técnicas/contabilísticas mais frágeis ou menos estruturadas. O receio não se atingirem os objetivos estabelecidos induzindo situações de desistência, rescisão ou incumprimento contratual ou de ocorrerem lapsos não intencionais no decorrer dos projetos, sob risco de devolução dos apoios parece ser muito significativo, induzindo a um afastamento considerável dos atores locais destes apoios.

193. A relevância deste aspeto na Região, à semelhança de outras NUTS II com caraterísticas similares, sobretudo em termos de baixa densidade, menores níveis de qualificações e falta de massa crítica, conduz a uma maior centralização dos apoios, com prejuízos nos resultados alcançados ao nível regional, o que reitera a necessidade de continuar a incrementar esforços com vista à simplificação processual, assumindo aqui a gestão do PO um papel crucial, muito embora dependente da necessidade de maior flexibilização por parte das orientações nacionais e comunitárias, que se encontram excessivamente rígidas e padronizadas, com reduzida margem para assegurar respostas adaptadas às necessidades dos territórios e das suas comunidades. Concomitantemente, a criação de estruturas de apoio e acompanhamento técnico específicas, capazes de assegurar a supressão das múltiplas dificuldades identificadas e a necessária capacitação futura das entidades envolvidas, ao longo de todo o processo, constitui-se também como uma medida relevante, quer para o atual quadro comunitário, quer para o próximo que se encontra em fase de preparação.

194. Ainda no que se refere à priorização de outros investimentos, importa salientar o impacto da pandemia COVID-19, a partir de março de 2020. Os confinamentos sucessivos e múltiplas medidas de mitigação da grave crise sanitária tiveram impactes em praticamente todas as áreas, agudizando primordialmente as problemáticas sociais já existentes. Este novo contexto obrigou a uma relocalização de esforços de muitas equipas no terreno, designadamente daquelas que trabalham com as franjas da população e os territórios mais vulneráveis, para as prioridades de saúde pública, ao mesmo tempo que exigiu, em várias situações a suspensão temporária das intervenções. Por conseguinte, a concretização das operações de regeneração socioeconómica e física de comunidades e zonas desfavorecidas acabou por ser inevitavelmente afetada pela priorização de investimentos associados ao combate à pandemia.

195. Igualmente significativas são também as condicionantes associadas aos prazos médios de análise de pedidos de pagamento, apontadas no inquérito por 30,2% dos promotores não empresariais como tendo condicionado ou condicionado muito o arranque e o desenvolvimento dos projetos aprovados. De igual

modo, nas entrevistas realizadas foi amplamente frisada a necessidade de rever coletivamente a alocação de recursos à verificação de certificação de despesa, dados os procedimentos administrativos excessivos, sem mais-valias nos processos, com prejuízo nos impactes e no acompanhamento das intervenções.

196. O condicionamento da concretização das operações de regeneração socioeconómica e física de comunidades e zonas desfavorecidas decorrente da priorização de outros investimentos foi também verificada sob diferentes formas. Porém, apresentaram-se mais sensíveis as operações que envolvendo vários atores locais, com diferentes agendas de prioridades de investimento, fator desencadeador de desencontros e dificuldades várias, desde logo na repartição de financiamento da operação entre os atores envolvidos, face ao enfoque excessivo no financiamento, em detrimento da valorização das temáticas subjacentes ao projeto, conduzindo a atrasos na concretização das operações.

197. Muito embora estas situações tenham sido devidamente ultrapassadas, constitui um marco bloqueador da operacionalização dos projetos com impactes subsequentes quer no seu arranque, quer posteriormente nos ritmos de execução. Acresce notar que para além dessas dissonâncias iniciais, durante a operacionalização dos projetos, a priorização distinta de outros investimentos pelos vários atores envolvidos numa mesma operação de regeneração socioeconómica e física de comunidades e zonas desfavorecidas tem reflexos na evolução das atividades que são competência de cada parceiro, o que constitui fator de desconforto, não obstante o seu não comprometimento da execução dos projetos.

198. Efetivamente, esta é uma situação que tende a ser tanto mais significativa quanto maior é o âmbito de intervenção dos atores, o que poderá indicar a necessidade de nestas situações existirem orientações técnicas e regulamentares mais incisivas por parte do Programa.

199. Relativamente aos Instrumentos Financeiros (IF) a sua mobilização para a regeneração e revitalização física, económica e social em zonas urbanas insere-se nas novas diretrizes da Política Regional Europeia, definidas para o período 2014-2020. Neste contexto, o Instrumento Financeiro de Reabilitação e Revitalização Urbanas (IFFRU) registou globalmente uma apreciação muito favorável pelos *stakeholders*, refletindo ganhos consideráveis na simplificação do quadro regulamentar e operacional dos IF.

200. O IFFRU, gerido pela Estrutura de Gestão do IFFRU, é das cinco operações aprovadas a que apresenta maior execução, com uma taxa de realização de 75%. Entre os aspetos positivos, destaca-se o facto de, em função das orientações gerais, no PO se ter optado por um único eixo, o que se constituiu uma mais-valia em termos de simplificação e subsequentemente de agilização processual. Os ganhos verificados contribuíram amplamente para que o objetivo primordial dos IF, de que a sua aplicação induza uma multiplicação dos efeitos na Região (em particular o efeito de alavanca) esteja efetivamente a ser alcançado.

201. De acordo com o estudo de "Avaliação Ex Ante dos Instrumentos Financeiros de Programas do Portugal 2020, Lote 4 – Instrumentos financeiros para a regeneração e revitalização física, económica e social em zonas urbanas", nas necessidades de investimento respeitantes à reabilitação do edificado, o Algarve afirmava-se como uma das regiões do país onde as necessidades eram muito significativas, visto que mais de metade das necessidades de investimento se situavam nas Regiões da Grande Lisboa, Grande Porto, Península de Setúbal, Algarve, Tâmega, Oeste e Ave. Segundo este mesmo estudo de avaliação, uma das suas conclusões respeita precisamente "à existência de níveis insuficientes de investimentos em regeneração e revitalização física, económica e social em zonas urbanas, verificando-se ainda que as falhas de mercado ao nível do financiamento dessas intervenções são uma das razões que justificam os níveis de investimento insuficientes". Em estreita concordância com esta conclusão, verificou-se que o montante deste IF alocado ao Algarve, no atual período de programação foi considerado efetivamente reduzido. Não obstante, entre as várias entidades auscultadas prevalece globalmente um entendimento favorável ao desempenho do IFFRU no contexto do PO Algarve.

202. Muito embora os IF tenham sido estruturados entre 2014 e 2016, num período em que as condições existentes no mercado tradicional eram mais favoráveis às observadas nos anos seguintes da operacionalização do Programa, aquando da abertura dos AAC para acesso a estes instrumentos, prevalece um entendimento de que as condições de financiamento que estes instrumentos continuam a ser vantajosas face às disponibilizadas pela oferta bancária tradicional. Esta é uma vantagem inequívoca dos IF e que constitui fator diferenciador segundo os atores auscultados, apontando apenas como fragilidades o facto de se tratar de instrumentos com elevada complexidade e de exigência nas condições de elegibilidade.

203. Verificou-se ainda que o atraso na estabilização do quadro regulamentar em determinadas situações foi também um fator de pressão acrescida para o alcance das realizações e dos resultados no Programa. Como

exemplo, destaca-se o atraso na planificação e na decisão política na tipologia de operação de Contratos Locais de Desenvolvimento Social (CLDS), porque a dotação inicial atribuída se apresentava manifestamente insuficiente, o que conduziu a atrasos no arranque dos respetivos investimentos. Por conseguinte, os projetos aprovados encontram-se ainda numa fase inicial de execução e muito embora globalmente os indicadores de realização estejam em linha com as metas definidas para 2023, não é ainda totalmente garantido que os objetivos específicos sejam atingidos. Este é o exemplo da forma como decisões estratégicas que muitas vezes extravasam o âmbito do Programa, mas que o comprometem, apresentando potencial de afetação das realizações e os resultados a alcançar.

204. Ainda no âmbito do quadro regulamentar, as sucessivas e múltiplas regras de segregação de funções colocam desafios vários quer à AG, quer aos OI, quer aos próprios Grupos de Ação Local (GAL), para além que pressionam as estruturas técnicas em termos do volume de trabalho a desenvolver. De acordo com o modelo de governação do CRESC Algarve 2020, no que diz respeito às candidaturas à PI 9.vi e à PI 9.d que se enquadram nas Estratégias de Desenvolvimento Local (EDL) destinadas a responder aos objetivos e às necessidades de um determinado território, são concebidas e executadas pelas comunidades locais organizadas em GAL). Neste sentido, os AAC são lançados de forma conjunta entre a AG e os GAL. Nestas PI, concluído o trabalho de análise das candidaturas, o GAL é responsável pela emissão de parecer, muito embora o Secretariado Técnico da AG efetue uma verificação do mesmo (esta verificação incidirá sobre uma amostra aleatória de projetos que cobre no mínimo 3% do universo das candidaturas, por Aviso). Os pedidos de esclarecimento são remetidos pelas AG/OI/GAL através dos sistemas de informação específicos ou por correio eletrónico, sendo toda a correspondência inserida nos respetivos sistemas de informação. Este fluxo de procedimentos, visando salvaguardar princípios de transparência e imparcialidade nevrálgicos nestes processos, assume muitas vezes uma rigidez processual com efeitos negativos nos beneficiários, nas candidaturas, nas operações e na dinâmica regional. Uma vez mais, a menor massa crítica regional capacitada para a gestão e operacionalização de fundos representa um constrangimento significativo. Com efeito, exigências como algumas em torno da inexistência de conflito de interesses, sobretudo, em territórios e junto de comunidades mais vulneráveis, impossibilita os GAL de prestarem um apoio técnico direto e expedito aos beneficiários, essencial para a supressão de alguns constrangimentos técnicos e processuais, adequada instrução das candidaturas ou ainda adequado cumprimento técnico.

205. Naturalmente que estas limitações não atingem a totalidade da NUTS II e dos seus beneficiários, mas num quadro de reiterado fortalecimento da sua coesão económica, social e territorial no intuito de promover um desenvolvimento harmonioso da União como um todo, importa garantir especial atenção, materializada em alguma discriminação positiva, às regiões, territórios e suas comunidades particularmente vulneráveis, como forma de reduzir as disparidades.

206. Do exercício avaliativo realizado, conclui-se que o Risco definido na cadeia de impactes (das atividades para as realizações) "Risco RI.7 Complexidade do quadro regulamentar e operacional dos apoios, desproporcional e penalizadora das realizações e dos resultados a alcançar" não se verifica plenamente, muito embora persistam alguns elementos reveladores de complexidade, passíveis de dissuadir alguns beneficiários de avançar com intervenções similares e de impactar negativamente realizações e resultados. Deste modo, a reavaliação dos aspetos assinalados anteriormente constitui-se determinante para a sua mitigação e efetivo alcance de níveis harmoniosos de desenvolvimento na Região.

Os mecanismos de governação territorial, sua liderança e cooperação interinstitucional, são adequados num quadro de promoção do desenvolvimento socioeconómico de base local e de valorização dos recursos endógenos em territórios específicos

207. A pertinência do modelo de governação durante o período de vigência do QREN e o seu contributo para o reforço do modelo regional de governação e de supressão dos pontos fracos regionais levou a uma forte preservação de procedimentos e mecanismos de governação territorial no âmbito do PT2020.

208. A AG do PO CRESC Algarve 2020 acolhe amplamente uma forte valorização da sua capacidade efetiva de liderança pela generalidade dos atores auscultados, não tendo sido identificadas situações críticas relevantes. O seu conhecimento e comprometimento com o cumprimento dos objetivos regionais, nacionais e comunitários, experiência acumulada, bem como a sua capacidade de envolver diferentes atores na operacionalização do PO, em resultado das suas competências, conhecimentos e experiência, na gestão de diferentes tipologias de operação, através de uma intervenção mais ou menos alargada, a par de um conhecimento rigoroso e aprofundado da realidade regional são mais-valias incontornáveis. A combinação destes aspetos permitem-lhe estabelecer uma articulação pertinente entre os objetivos do PO/PT2020 e as

necessidades do Algarve, aspetos determinantes num quadro de promoção do desenvolvimento socioeconómico de base local e de valorização dos recursos endógenos. Por conseguinte, verifica-se um reconhecimento generalizado de valorização da sua capacidade de liderança.

209. Em matéria de cooperação interinstitucional, em particular da AG com as diversas entidades envolvidas na operacionalização dos PO, tem-se verificado um funcionamento adequado, não obstante algumas situações passíveis de melhoria.

210. A cooperação interinstitucional beneficia, em alguns casos, de anos de experiência acumulada de trabalho conjunto e de forte e próxima comunicação, no âmbito de anteriores períodos comunitários, o que potencia uma articulação e comunicação fluída e eficiente. Esta manutenção de entidades regionais envolvidas no PO beneficia de terem um forte conhecimento das necessidades e das problemáticas do território e efetiva capacidade de mobilizar os atores locais, essencial num quadro de promoção do desenvolvimento socioeconómico de base local e de valorização dos recursos endógenos em territórios específicos.

211. Para este quadro, em muito contribuem vários mecanismos adotados como, por exemplo, as abordagens territoriais *bottom-up* que promovem um efetivo envolvimento dos atores locais/regionais e a apropriação das problemáticas e desafios das comunidades em termos de desenvolvimento socioeconómico de base local e de valorização de recursos endógenos nas políticas públicas e nos apoios comunitários. A articulação entre instrumentos de política pública é também um aspeto a destacar, desde logo impulsionado pela mobilização de OI heterogéneos e de áreas setoriais distintas.

212. Esta apreciação favorável não dispensa, no entanto, a necessidade de se continuarem a incrementar esforços de aproximação e de cooperação interinstitucional entre as diversas entidades envolvidas, com particular destaque para os atores mais locais e próximos das populações. Estes atores locais ficam usualmente muito absorvidos com as necessidades de suporte que as entidades carecem no terreno, porque em geral são entidades com estruturas pequenas ou mesmo micro, com fortes limitações em termos de tesouraria, de contabilidade organizada e conhecimento técnico para dar resposta às exigências burocráticas e processuais.

213. Outro aspeto menos positivo a salientar remete para o facto de os OI mais do que duplicaram no presente período de programação, o que criou dificuldades em termos de distribuição financeira pelos mesmos. A alguns OI foram atribuídas dotações financeiras manifestamente insuficientes, sobretudo, atendendo às exigências das candidaturas apresentadas.

214. A articulação com a AG do PO é entendida como globalmente muito positiva, quer seja na preparação dos Avisos, na análise das candidaturas ou acompanhamento das operações, ainda que sejam apontadas fragilidades associadas à forte centralização da informação relativa aos fundos comunitários. Esta situação ultrapassa a própria AG do CRESC Algarve 2020, mas cria dificuldades nos vários atores locais, gera uma pressão acrescida na cooperação interinstitucional e penaliza o próprio desenvolvimento socioeconómico de base local e valorização dos recursos endógenos em territórios específicos, dada a impossibilidade de encetar as ações preparatórias de forma atempada e de mobilizar os recursos e os demais atores envolvidos com o tempo e a qualidade necessários. Este apoio e reforço dos atores locais assume uma dupla relevância. Por um lado, traduz-se num incremento da massa crítica regional, promovendo a competitividade e a afirmação da Região, mas ao mesmo tempo cria as condições essenciais para que o as comunidades locais tenham maior capacidade de assegurar a salvaguarda, valorização e promoção dos seus recursos diferenciadores, essenciais num quadro de desenvolvimento de estratégias de base local.

215. A informação recolhida permite validar o Pressuposto da cadeia de impactos (das realizações para os resultados) "PII.4. Os mecanismos de governação territorial, de valorização da capacidade de liderança e de cooperação interinstitucional são adequados para promover o desenvolvimento socioeconómico de base local e valorizar os recursos endógenos em territórios específicos" de acordo com o exercício de avaliação desenvolvido e suportado nas diversas metodologias consideradas, muito embora, atendendo à complexidade de mecanismos e à extensão de atores e entidades envolvidas, persistam algumas necessidades de revisão e melhoria futura.

Persistem fatores internos e externos ao Programa desencandadores de uma ineficiência na utilização dos recursos

216. A informação recolhida confirma o Risco da cadeia de impactos "RII.1 Existência de fatores (internos e externos) que geram fatores de ineficiência na utilização dos recursos (nível tecnológico, mercados ineficientes)".

217. A operacionalização do CRESC Algarve 2020 não é desprovida de fatores de ineficiência na utilização dos recursos (nível tecnológico, mercados ineficientes, etc…) que importa identificar de forma que possam ser desencadeadas as ações necessárias para a sua mitigação ou supressão. Considerando que o momento atual se caracteriza pela transição entre dois quadros comunitários, a identificação dos fatores de ineficiência na utilização dos recursos assume uma importância ainda mais significativa.

218. Entre os fatores internos ao Programa, importa destacar as dificuldades ao nível do sistema de informação, que muito embora tendo registado melhorias face ao QREN, continua a apresentar-se complexo e com elevadas exigências na perspetiva dos utilizadores. De acordo com o processo de auscultação, as dificuldades ao nível do desempenho tecnológico constituem uma situação transversal à generalidade das entidades envolvidas no PO.

219. A complexidade do quadro regulamentar e operacional dos apoios apresenta-se ainda, em algumas situações desproporcional e penalizadora. Regulamentos ou normas nacionais, em alguns casos, muito exigentes e sem considerarem as especificidades regionais e, em outras situações, com necessidade de menor permeabilidade, de forma a colmatar possíveis situações de conflito, continuam a constituir fatores críticos. Acresce um quadro burocrático excessivo, com duplicação de alguns procedimentos e uma ténue capacidade de acompanhamento dos atores locais menos capacitados.

220. Estreitamente associado ao aspeto anterior, acresce salientar as carências ao nível dos recursos humanos, o que coloca desafios acrescidos à generalidade das entidades, com particular destaque para a CCDR Algarve.

221. Os constrangimentos ao nível da eficiência operativa interfundos, que indicam a persistência de lacunas e a necessidade de reforço contínuo da articulação entre Programas Operacionais, anteriormente detalhados, são outros dos fatores de ineficiência que importa superar.

222. Por último, no que concerne aos fatores internos ao PO, salienta-se a tendência para privilegiar novas abordagens, a cada novo período comunitário, em detrimento da continuidade das aprendizagens realizadas, em melhorar os instrumentos, as plataformas, as abordagens, as operações que já se vinham a desenvolver anteriormente. Esta tendência traduz-se num esforço inicial de aprendizagem muito significativo, com impactes na operacionalização, que importa considerar. Simultaneamente, importa notar que algumas abordagens adotadas não se coadunam, em termos de execução e resultados, com o período de um único quadro comunitário. Assim, a concretização das suas várias atividades e componentes, carecem de investimento continuado transversal a dois ou mais períodos de programação, essenciais para garantir mudanças efetivas nos territórios, nas suas populações e dinâmicas.

223. Relativamente aos fatores exógenos de ineficiência na utilização dos recursos, importa desde logo salientar as alterações de contexto com que o CRESC Algarve 2020 se confrontou. A conjuntura que marcou o desenho e estruturação do PO pautada por um contexto mais recessivo e de contração, foi claramente distinta daquela que marcou os primeiros anos de arranque do PO, que se caraterizou por forte crescimento económico e diminuição do desemprego. A partir de março de 2020, a operacionalização do PO ficou indelevelmente marcada pela pandemia COVID-19, o que motivou alterações substanciais das prioridades no investimento, muito marcadas pela crise sanitária. Porém, a pandemia pode acarretar potencialidades relevantes na atração de recursos para os territórios de baixa densidade, para além de que promoveu novos modelos organizacionais e de trabalho, o que permitiu uma maior aproximação de territórios de algum modo mais afastados.

224. Outro fator exógeno de ineficiência na utilização dos recursos assenta na forte orientação regional para o setor do turismo e da hotelaria, constrangimentos assinaláveis, na medida em que constituem barreiras à qualificação dos recursos humanos orientados para outras áreas e setores e subsequente criação de uma massa critica que potencie a maior diversificação da base económica regional. Esta situação é ainda favorável a ciclos de emprego e desemprego, como resultado da sazonalidade do turismo, que afetam o desenvolvimento local e a coesão social.

225. Estes configuram os principais fatores exógenos de ineficiência na utilização dos recursos, sem prejuízo de inclusão de outros, que importa mitigar ou superar, de forma a garantir a criação de melhores condições para um aproveitamento mais eficiente dos apoios comunitários na Região, essencial para o alcance dos seus objetivos de desenvolvimento e crescimento.

3.4. Questão de Avaliação 4 – Impacto e sustentabilidade

QA4. De que forma está o PO a contribuir para os objetivos do PT2020, considerando a Estratégia da União e a estratégia regional e para o reforço da coesão territorial?

O Programa Operacional tem um efeito de adicionalidade 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. Também ao nível da sustentabilidade, os promotores consideram que os resultados dos projetos são sustentáveis.

À data de reporte da Avaliação a taxa de projetos concluídos é de 8% 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 internacional das empresas e à diversificação da economia/emprego.

Entre 2014 e 2019, a região do Algarve apresentou um crescimento do PIB per capita acima da média nacional, sendo que não se verificou uma alteração do perfil de especialização da economia regional. Os setores dos Serviços Empresariais e da Hotelaria e Restauração foram os que mais reforçaram a sua preponderância no perfil empresarial da região, mas a criação de empresas subjacente a este reforço não resulta dos apoios do PO. A estrutura setorial dos apoios do PO voltou a privilegiar os setores dominantes na região, mas também relevou, face ao seu peso na região, os setores da Educação, Saúde e Cultura e os serviços intensivos em conhecimento. Ao nível do abandono escolar precoce e da taxa de escolaridade do ensino superior o Algarve divergiu da evolução verificada a nível nacional.

O efeito da pandemia prejudicou a ambição do Programa no domínio da competitividade internacional, nomeadamente ao nível 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 amortecedor do agravamento do desemprego.

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 continua a manter-se afastada da média nacional pelo que os resultados do PO à data de reporte não foram suficientes para inverter a tendência.

As intervenções de reabilitação urbana e de valorização dos recursos endógenos em territórios específicos encontram-se ainda em fase prematura de produção de resultados, mas perspetiva-se que se façam sentir mais tarde efeitos significativos quer de reforço da atratividade do território e quer de revitalização territorial, dos recursos e suas comunidades, valorizando o consumo local e as cadeias de valor centradas nos recursos endógenos. A ação do PO em termos desenvolvimento socioeconómico de base local apresenta-se mais circunscrita, não se tendo verificado evidências de uma capacidade significativa das operações para mitigar fatores externos que influenciam negativamente a amplitude e a dimensão dos resultados dos projetos, reconhecendo-se, contudo, a relevância destas intervenções e a necessidade de densificar os recursos atribuídos.

A maioria dos promotores não empresariais considera que estão reunidas as condições que garantem o suporte dos custos operacionais dos respetivos projetos no futuro (ainda que nos domínios da Investigação científica e tecnológica e da competitividade e internacionalização a perspetiva de sustentabilidade dos investimentos seja mais moderada) e é expectável uma longevidade significativa dos resultados das operações para a generalidade das tipologias (podendo a longevidade dos efeitos ser mais curta no caso dos apoios abrangidos pelos eixos vocacionados para apoiar a coesão social e territorial, o emprego e a formação). No caso dos promotores empresariais a sustentabilidade dos investimentos está maioritariamente assegurada e os respetivos resultados tenderão a manter-se nos médio e longo prazos.

226. Os impactos constituem o final da cadeia de resultados subjacentes à logica 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. A análise do contributo do PO CRESC Algarve 2020 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).

227. A baixa proporção de operações concluídas no conjunto do PO representam uma condicionante relevante desta análise, pois os resultados das operações manifestam-se, no essencial, já após a conclusão dos projetos. À data a que a avaliação se reporta, apenas o Eixo 5 – investir no emprego atinge cerca de 1/3 de operações concluídas. Se se considerar as operações não concluídas, mas com taxas de execução financeira acima dos 90%, assumindo-se que, entretanto, já tenham terminado e os seus resultados já se estejam a manifestar, no Eixo 5 obtém-se cerca de 40% dos apoios aprovados nessa situação e o Eixo 2 - competitividade e internacionalização aproxima-se dos 30% do total de operações. O Eixo 8 – modernizar e capacitar a administração pública também supera a fasquia dos 30%, mas nos restantes não chegam a 20% dos apoios, sendo que no Eixo 1- Investigação e inovação e no Eixo 3 – Sustentabilidade e eficiência são menos de 10% as operações em estado avançado de execução (Quadro A6).

228. Face a este quadro, a leitura dos impactos do PO associada a domínios específicos (ou temáticos) do Programa fica comprometida e apenas poderá ser interpretada numa base de trajetória prevista de produção de resultados e, ainda assim, com relativa robustez, apenas no caso dos impactos mais relacionados com a dimensão do emprego e da competitividade. Ambos os casos são domínios que integram tipologias de intervenção alvo das opções de aprofundamento 2.2., mas não as esgotam. Ou seja, no caso das opções de aprofundamento do eixo 4 (PI 6.e- Reabilitação urbana) e do eixo 6 (PI.9.vi e PI 9.d, ambas relacionadas com o Desenvolvimento socioeconómico de base local), a maturidade das intervenções é insuficiente para a aplicação da análise da contribuição para aferição da relação causal entre as intervenções e os resultados e, por conseguinte, a análise dos impactos que poderiam ser atribuíveis às intervenções fica inviabilizada. Também o teste dos pressupostos e riscos associados à cadeia de produção de efeitos entre os resultados das operações e os impactos fica condicionado, não estando reunidas condições para recolher elementos de suporte à totalidade dos pressupostos e riscos identificados na Teoria da Mudança.

229. Esta circunstância reforçou a importância dos *Focus Group* temáticos, realizados na sequência da entrega do Relatório Intermédio, no âmbito dos quais se procurou discutir com os *stakeholders* a previsível ambição dos resultados esperados em cada domínio, contribuindo para melhor isolar os contextos em que se pode vir a associar eventuais mudanças de contexto às intervenções do Programa.

230. A resposta a esta questão de avaliação integra, adicionalmente, domínios temáticos específicos sinalizados no Caderno de Encargos - alteração do perfil de especialização da região, impacto dos SIAC e da Plataforma de Concertação Estratégica da Região - ou em termos globais - a coesão territorial e os objetivos da EU, no entanto, também neste patamar, pelos mesmos motivos enunciados, é prudente não concluir sobre a relação entre eventuais mudanças observadas e a intervenção do Programa.

231. Face ao exposto, a presente questão de avaliação organiza-se em dois patamares: primeiro, apresenta-se uma leitura de natureza transversal sobre a sustentabilidade dos efeitos das operações, a evolução do perfil de especialização produtiva e dos principais indicadores de coesão territorial da Região, sendo estas leituras evolutivas perspetivadas não como impacto do Programa mas como ponto de partida para pensar os desafios da Região. Num segundo patamar, apresenta-se a análise específica em torno das Prioridades de Investimento da opção 2.2., focadas essencialmente no teste dos pressupostos e riscos associados à passagem dos resultados para os impactos e a validação/ajuste da narrativa da contribuição, integrando também as dimensões específicas do impacto dos SIAC.

Sustentabilidade dos resultados

232. No âmbito dos inquéritos realizados a entidades não empresariais apoiadas pelo CRESC Algarve 2020, questionaram-se os inquiridos relativamente à sustentabilidade financeira dos projetos apoiados (Figura A23). Verificou-se que a totalidade dos respondentes com projetos enquadrados no Eixo 3 – Promover a

sustentabilidade e eficiência dos recursos considera que estão reunidas as condições que garantam 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 1 – investigação e inovação regional e 2 – internacionalização e competitividade, para os quais 50% e 67% dos promotores públicos envolvidos na dinamização de operações do eixo, respetivamente, acreditam não conseguir futuramente assegurar o suporte de custos operacionais.

233. Ao nível da persistência dos efeitos gerados pelos projetos após a sua conclusão (Figura A24), as entidades não empresariais são mais otimistas quanto à duração (superior a 5 anos) dos resultados alcançados nos projetos enquadrados no Eixo 2 – competitividade e internacionalização e 3– Promover a sustentabilidade e eficiência dos recursos. Contrariamente, as previsões de menor longevidade dos efeitos dos projetos apoiados observam-se, essencialmente, nos respondentes com projetos no âmbito do Eixos 6 – Afirmar a coesão social e territorial, 5 – Investir no emprego e 7 – Reforçar as competências.

234. De acordo com os resultados apurados junto dos beneficiários dos Sistemas de Incentivos, a grande maioria dos respondentes (67% e 74%, 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, os quais tendem a estar fortemente associados à necessidade de novos investimentos para sustentar os resultados alcançados, especialmente no caso das start-up (Figura A41).

235. Relativamente à persistência dos efeitos (Figura A42), cerca de 40% dos promotores (ponderado pelo investimento elegível) reconhecem que os efeitos gerados serão de longo prazo (mais de 5 anos), enquanto 28% prevê que estes sejam de curto prazo (1 a 3 anos). Ao nível das TO, a perceção dos promotores é diferenciada. Os promotores com projetos desenvolvidos no âmbito das TO de "empreendedorismo qualificado e criativo" e "formação de empresários e trabalhadores das empresas" consideram, em grande maioria (96% e 88%, respetivamente, ponderados por montante de investimento elegível), que os seus efeitos terão uma duração superior a 5 anos. Contrariamente, os projetos de inovação e internacionalização perspetivam resultados de médio prazo. No caso da internacionalização das PME, a perceção dos promotores é também ela bastante repartida, com 37% dos respondentes (medidos pelo investimento elegível dos projetos) a considerar que os efeitos serão apenas de curto-prazo. Por fim, relativamente à persistência temporal dos efeitos no emprego (Figura A43), cerca de 32% dos respondentes (representando 37% dos projetos e 41% do investimento) considera que os postos de trabalho criados serão mantidos a longo prazo (mais de 5 anos).

236. Estes elementos permitem uma validação parcial do Pressuposto PIII.6: os resultados dos projetos são sustentáveis, potenciando assim o seu contributo para a alteração do contexto das intervenções. No domínio da competitividade e internacionalização obtém-se uma visão relativamente consensual de que os apoios tenderão a deixar rasto dos resultados num período de até 5 ou mais anos findo o financiamento, ou seja, grosso modo, os promotores consideram que os resultados das operações tenderão a manifestar-se nesse período temporal de referência, contribuindo positivamente para a evolução do desempenho das empresas. No caso dos apoios ao empreendedorismo e da formação de empresários e trabalhadores, antecipa-se uma maior latitude na manifestação dos resultados, que se pode entender pelo maior tempo associado à fase de arranque dos negócios e, no caso da formação, por corresponder a uma aposta nas condições gerais de funcionamento e não tanto associadas a mudanças mais imediatas. Por outro lado, quando está em causa a aposta das empresas na inovação e internacionalização, aumenta a proporção de promotores que espera resultados mais imediatos, como os que surgem associados à criação de novos produtos ou serviços. Outro importante elemento a reter é o facto de a grande maioria dos promotores empresariais encontrar soluções para dar continuidade ao projeto.

Evolução da Região do Algarve à luz dos indicadores de coesão territorial

237. Entre 2014 e 2019, o Produto Interno Bruto per capita da Região do Algarve (Quadro A33) cresceu acima da média nacional (37% e 25%, respetivamente), aumentando para cerca 112% do PIBpc nacional (88% da média da EU28). Contudo, em 2019, a taxa de desemprego situava-se acima da média nacional (7,1% e 6,5%, respetivamente), apesar de ter registado uma redução significativa face aos níveis de 2013, em virtude da recuperação económica (16,9% em 2013). Por força do impacto económico da pandemia, em especial no setor do turismo, o setor de maior relevância no Algarve, o PIBpc da Região registou, em 2020, uma forte

contração (-15%) levando a que este regressasse a valores semelhantes ao da média nacional (102%). A mais forte contração da atividade económica traduziu-se também num aumento mais significativo do desemprego na Região face à média nacional (8,3% e 6,8%, 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 - Qualificação e inovação das PME, que abrangeram cerca de 5.500 trabalhadores por conta de outrem (7,1% do pessoal remunerado da Região em 2019), sendo especialmente relevante no setor do Alojamento e Restauração (3.330 trabalhadores, 21,2% do emprego do setor). Tendo como referência os resultados do inquérito aos beneficiários, esta medida teve um contributo elevado/ muito elevado na preservação dos postos de trabalho (74% dos respondentes), permitindo concluir que, na sua ausência, o impacto no emprego decorrente da pandemia teria sido mais significativo, agravando a divergência face à média nacional.

238. No que respeita ao investimento em formação e qualificação, observou-se durante o período de análise, uma evolução positiva na região, apesar desta ainda permanecer abaixo da média nacional no que se refere aos níveis de escolaridade mais elevados. A taxa de escolaridade do ensino básico permanecia acima da média nacional, em 2020, aumentando 10,3 p.p. entre 2013 e 2020 (para 80%). No mesmo sentido, também a taxa de escolaridade do ensino secundário apresentou uma tendência crescente (+12,1 p.p., para 57,8% em 2020), mas inferior à da média nacional (+15,6 p.p.). não obstante uma evolução positiva (+5,7 p.p., entre 2013 e 2020), a taxa de escolaridade do ensino superior continuou a divergir ligeiramente face à média nacional (fixando-se nos 24,4%). Em contrapartida, verificou-se uma redução pouco significativa na taxa de abandono escolar no Algarve (21,9%, em 2014, e 19,9%, em 2019), enquanto a média nacional apresenta quase metade do valor da região, em 2019, e uma redução bastante assinalável (17,4%, em 2014, e 10,6%, em 2019). Por fim, no que respeita à participação em atividades de aprendizagem ao longo da vida, verificou-se uma tendência negativa e divergente, até 2019, face aos valores médios nacionais (de 9% em 2013 para 8,3% em 2019), resultado indireto da recuperação do emprego, que tende a traduzir-se numa menor procura dos adultos por atividades de educação e formação. Em 2020, em virtude da redução da atividade económica, observou-se um aumento da participação na região, fixando-se no 9,4%. Nesse sentido, o contributo das operações apoiadas não terá sido suficiente para poder inverter a tendência observada.

239. Relativamente ao tecido empresarial e ao investimento em I&D (Quadro A33), 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 no Algarve, quer em Portugal. Paralelamente, a taxa de sobrevivência das empresas na região apresentou valores crescentes, tendo registado uma taxa de sobrevivência superior à média nacional a partir de 2017. Ao nível da produtividade, esta manteve-se alinhada com a média nacional (102% em 2019 e 2020), tendo crescido cerca de 13% entre 2014 e 2019, e diminuído cerca de 5% em 2020. No que respeita à proporção de VAB associado a empresas de alta e média-alta tecnologia, a região apresentou um valor estável ao longo do período de análise (1,0%, em 2014, e 1,15, em 2019), significativamente abaixo da média nacional (11,2%, em 2019). De igual modo, também a despesa em I&D em percentagem do PIB encontrava-se em 2019 nos 0,41%, menos de um terço do valor nacional (1,4%). Contudo, a taxa de exportações de bens de alta tecnologia permaneceu em linha com a média nacional, em cerca de 4,5%.

240. Por município, o desenvolvimento do tecido empresarial e dos salários são bastante heterogéneos. No que respeita à produtividade aparente do trabalho das empresas não financeiras, em 2019 era superior em Vila do Bispo (22.575€) e Lagoa (21.162€) face à média do Algarve (18.241€), contrastando com os valores relativamente reduzidos de Tavira (14.875€), sendo que nenhum dos concelhos apresentava uma produtividade superior à média nacional (24.711€). Adicionalmente, os ganhos médios mensais eram claramente mais significativos no município de Faro (1.170€), enquanto que Alcoutim apresentava os valores mais reduzidos da região (848€). Comparativamente, o ganho médio mensal tem vindo a aumentar em todos os municípios, tal como acontece em Portugal (1.093€ e 1.206€, em 2013 e 2019, respetivamente) e no Algarve (931€, em 2013, e 1.209€, em 2019), contudo a região tem consecutivamente apresentado, desde 2013, os níveis de ganhos médios mensais mais baixos do país quando comparado com as outras NUTS II.

Alteração do perfil de especialização da Região do Algarve

241. A identificação do contributo do PO na transformação da especialização regional tem como ponto de partida uma comparação entre a estrutura empresarial da região e dos promotores apoiados pelo PO, considerando como referência a informação presente nas Contas Integradas das Empresas do INE (dados de 2013-2019) e o universo de promotores apoiados.

242. No período de implementação do programa não se verificou uma alteração da especialização produtiva da Região, na medida em que, ao se comparar o peso relativo dos setores de atividade económica em 2013 e 2019, se conclui que o setor dos Serviços Empresariais[4] permanecia 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) e da riqueza gerada (VAB) (Figura A46). Inclusive, estes dois setores reforçaram a sua preponderância no perfil empresarial da região neste período (25% para 27% e 14% para 20%, respetivamente, ver Figura A44), em detrimento do setor da Distribuição e Comércio, que registou uma redução do seu peso relativo na região (-6,1 p.p).

243. Neste período de análise, o contributo do PO para além de estar centrado nos setores de maior peso regional, como a Hotelaria e Restauração (18%) e Distribuição e Comércio (17%), apresentava a sua maior representatividade no setor da Educação, Saúde e Cultura (23%) (Figura A47). Destaca-se também neste âmbito o peso relativo das empresas apoiadas pelo PO nos setores das Informações e Comunicações (10%) e Transformação (9%), cuja relevância regional é bastante reduzida (1% e 3%, respetivamente). O crescimento verificado no peso relativo do setor dos Serviços Empresariais e Hotelaria e Restauração está diretamente relacionado com a sua elevada representatividade nos nascimentos de empresas no período de 2014-2019 (Figura A44) (32% e 21%, respetivamente), no qual se identifica um contributo moderado do PO, devido ao reduzido número de empresas criadas neste período (48) e à maior concentração no setor da Educação, Saúde e Cultura (Figura A48) (21%).

244. O PO também contribuiu para um reforço das atividades de serviços intensivos em conhecimento, registando um total de 38% dos beneficiários inseridos em atividades desta tipologia, um valor que se encontra acima dos 21% verificados na Região, cujo decréscimo no peso relativo de - 1,8 p.p foi obtido através de um crescimento da importância de empresas inseridas em serviços menos intensivos em conhecimento.

Empreendedorismo qualificado e criativo e SIAC

245. Face à ausência de evidências de diversificação da base produtiva regional, não se encontra fundamento para a validação do PIII.5 - A dimensão e escala dos resultados alcançados permite alargar e diversificar a base produtiva regional, pressuposto esse associado à expectativa da programação de incentivar o surgimento de novas atividades (via apoios ao empreendedorismo e também da promoção do microempreendedorismo assente na valorização dos recursos endógenos).

246. Conclui-se que no período em que o Programa foi implementado não se operou uma mudança no padrão da especialização produtiva regional, contudo, não se consegue ir muito mais longe nesta análise. Ou seja, faltam elementos para testar os fatores que podem explicar o desvio desse objetivo da programação, designadamente, até que ponto se tratou apenas de uma questão de fraca dimensão e escala dos resultados dos projetos orientados para esse objetivo (PIII.5 - A dimensão e escala dos resultados alcançados permite alargar e diversificar a base produtiva regional e R II.4 - As novas atividades/empresas não encontram espaço no mercado por falta de inovação ou escala), se os critérios de seleção dos projetos não foram os mais adequados para promover essa alteração (R III. 6 - Necessidade de alinhamento das operações com a RIS 3 condiciona uma maior diversificação produtiva (num maior equilíbrio entre setores emergentes e consolidados) ou se os próprios instrumentos não foram os mais adequados (RIII.5 - Foco das intervenções nos recursos endógenos e fraca orientação para mercados externos não dependentes das cadeias de valor do turismo) condiciona a diversificação da base produtiva regional).

247. Não obstante, mesmo sem base factual para poder concluir sobre o grau de efeito destes fatores na ausência do impacto esperado, parece evidente que o critério de alinhamento das operações com a RIS3 não é condição suficiente para captar empresas de outros setores que não o turismo. No entanto, de acordo

[4] Agregam-se as seguintes Atividades Económicas no grupo de Serviços Empresariais (Atividades Imobiliárias; Atividades de consultoria, científicas, técnicas e similares, excluindo atividades veterinárias; Atividades administrativas e dos serviços de apoio;

com os *stakeholders* auscultados, as empresas do setor do turismo não reconhecem grande atratividade ao SI empreendedorismo, devido ao montante do apoio atribuído (despesa elegível total igual ou inferior a 1,5 milhões euros), pelo que não parece haver o risco de "canibalização" dos apoios por esse segmento de empresas, nem necessidade, por isso, de rever a aplicação do critério de alinhamento com a RIS3. Ao invés, outros critérios de seleção poderão ter limitado o acesso de empresas de outros setores de atividade aos apoios, designadamente a obrigatoriedade de iniciar uma nova atividade económica (critério de elegibilidade) ou a criação de emprego altamente qualificado (critério de mérito).

248. A teoria da mudança previa, também, que o impacto esperado poderia ser prejudicado por fragilidades do ecossistema de empreendedorismo regional (R III.3). A maioria dos *stakeholders* entrevistados considera que a Região do Algarve apresenta sinais positivos, ainda que tímidos, da dinamização de um ecossistema empreendedor, apesar da sua menor dimensão. As principais fragilidades sinalizadas prendem-se com falta de infraestruturas de aceleração e incubadoras, destacando-se a importância da recente criada Algarve Tech Hub que poderá contribuir para estreitar a ponte entre os empreendedores e os investidores. Neste particular, o Estudo de caso realizado (EC1) oferece um conjunto de elementos compreensivos sobre a relevância das operações de promoção do espírito empresarial (SIAC) para a construção de condições favoráveis ao surgimento de negócios na região, na rota dos impactos desejados.

Figura 5. Cadeia de relações causais entre os resultados de uma operação no âmbito da PI 8.i. e os impactos no território

Resultados da operação	Como é que os resultados das operações podem contribuir para os impactos?	Impactos potenciais
Criação de 8 novas empresas *baseadas em tecnologia (start-ups e spin-offs*)	Criadas condições para aumentar a escala das ações de empreendedorismo no território/alargar cobertura territorial (Plataforma Rede Investe Algarve.PT que visa a mobilização de parceiros locais (municípios/ADL/Associações) para a identificação de potenciais empreendedores)	Melhorar a competitividade da economia regional (e concomitantemente, aumentar a capacidade de gerar emprego)
Criação de 8 novas empresas constituídas por pessoal altamente qualificado (criação de emprego qualificado)	Aceleração de projetos de empresas com projetos inovadores e escaláveis	Diversificação do perfil de especialização produtiva da região
Criação de 8 novas empresas com propriedade industrial	Surgimento de *new users* dos apoios à competitividade das empresas (SI)	Aumento da taxa de emprego na região
Criação de 22 empresas, apesar de não terem passado por todas as fases do projeto (não participaram na aceleração)	Efeito demonstrador associado ao surgimento de empresas de sucesso	Evolução do perfil do emprego regional
Criação de uma rede de networking de empresários e criação de uma cultura empreendedora na região do Algarve	Aumento da projeção da Região no exterior: a imagem da Região no exterior também já aparece associada à inovação tecnológica e não só turismo de sol e praia	

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

Integração de adultos no mercado laboral

249. O Estudo de caso realizado (EC3) permite sustentar que os resultados dos apoios da PI 8.i - Acesso ao emprego para os candidatos a emprego e os inativos tenderão a acompanhar os resultados observados no universo de beneficiários da política pública de estágios e apoios à contratação. Também os próprios beneficiários ouvidos no âmbito do Estudo de caso destacaram a importância dos apoios para a inserção no mercado de trabalho, pondo em evidência o contexto de oportunidade dos apoios na fase de recuperação económica que se vivia no início do período de programação.

250. 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 obtenção de um emprego

de mais qualidade (medido nos níveis de remuneração) e com mais sustentabilidade (maior probabilidade de obter emprego até 3 anos após o início da intervenção). 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), considerando-se validado o pressuposto PIII.4 - Os apoios ao emprego/criação de empresas dão origem a emprego sustentável (p.ex., empresas criam ofertas de emprego após o estágio/apoio à contratação, ofertas de emprego após o apoio privilegiam contratos sem termo, postos de trabalho criados mantêm-se findo o apoio). Neste particular, importa notar que os mecanismos de seletividade dos apoios tendem a privilegiar as operações com resultados mais positivos na empregabilidade dos beneficiários, favorecendo esse contributo.

251. É consensual que os resultados positivos em matéria de empregabilidade dos beneficiários serão insuficientes para resolver os problemas estruturais do mercado de trabalho regional, nomeadamente dos jovens, onde um dos principais desafios passará por combater a precaridade associada à absorção de profissionais com baixas qualificações e em atividades marcadas pela sazonalidade. Com efeito, os apoios tendem a incidir mais sobre participantes com nível de escolaridade igual ou equivalente ao ensino secundário (Anexo 18.7.7), estando nessa lógica mais alinhados com o desafio de fixação da população mais qualificada na região, igualmente destacado no diagnóstico do Programa.

Reabilitação urbana

252. Ao nível da reabilitação urbana, a regeneração de espaços urbanos, a qualificação do espaço público (criação de zonas verdes, ciclovias, vias pedonais, áreas de cultura e de recreio) e a reabilitação de edifícios em operações integradas (atividade económica, equipamentos de uso público, comércio e/ou serviços), enquanto dimensões centrais para garantir um melhor ambiente urbano e uma maior atratividade desses territórios, deveria contribuir para a fixação de novos residentes e para gerar um reforço da fruição desses espaços (através da mobilização de uma procura qualificada), dimensões atualmente comprometidas, em muito devido ao contexto associado à pandemia COVID-19, mas também ao reduzido financiamento alocado, considerando os PARU e os projetos necessários para alcançar os objetivos definidos, constituindo um fator limitador dos resultados, apesar das exigências estratégicas introduzidas pela AG.

253. Com efeito, do processo de auscultação realizado junto dos promotores de operações de reabilitação urbana, em particular dos inquéritos e do Estudo de Caso 2 – "Fixação de residentes e atividades nos núcleos urbanos consolidados, reabilitação e revitalização urbana", conclui-se que os promotores de muitas intervenções tiveram que prorrogar prazos de execução por ausência ou impossibilidade de as finalizar como resultado dos efeitos diretos e indiretos provocados pelo COVID-19. Nestas tipologias de intervenção, as dificuldades relacionadas com a indisponibilidade de mão-de-obra e o aumento dos custos associados dificultou a concretização dos projetos contratados, sendo que a pandemia também afetou a disponibilidade de materiais e dos produtos necessários aos trabalhos (mais dispendiosos, com prazos mais alargados de entrega), levando a que alguns concursos abertos pelos promotores públicos ficassem a descoberto, a que acrescem alguns constrangimentos com que a maioria dos promotores se confrontou no decurso da implementação das operações ao nível do tempo e do esforço despendidos em questões administrativas/burocráticas. Esta situação foi agravada com a guerra na Ucrânia (escalada significativa dos preços das matérias-primas, da energia e dos materiais de construção), pelo que se revelará fundamental encontrar soluções que permitam mitigar este contexto adverso para que não seja colocada em causa a prossecução dos resultados e dos impactos pretendidos, sinalizados anteriormente.

254. O Estudo de caso também permitiu corroborar que a disponibilidade de financiamento veio antecipar a realização dos investimentos que se encontravam em carteira, mas cujos impactos previstos apenas poderão ser observados quando todas as operações estiverem concluídas, ou seja, a partir de 2024. Trata-se de três projetos de reabilitação urbana direcionados para a cultura, num espaço urbano envelhecido, sem grande património cultural. Releve-se, porém, que com estas três estruturas, a cidade ganhará maior atratividade e uma oferta cultural e turística diferente, reforçada. Para além da Praça da República, os outros dois projetos serão impactantes, contribuindo para maiores fluxos turísticos e maior satisfação por parte dos munícipes, pois trata-se de espaços emblemáticos para a sua vivência. Paralelamente, para além dos resultados contratualizados, existem diversos efeitos não esperados com a concretização das operações, nomeadamente associados à valorização das propriedades/imobiliário. Espera-se que vários proprietários invistam na reabilitação do seu edificado, dada a atratividade que lhe será conferida pelas operações e pela qualificação do espaço público que lhe estará associada. Neste quadro, é de relevar

também a complementaridade/sinergias com outros projetos, que contribuem para essa realidade. No Plano Integrado de Regeneração Urbana, as intervenções estão/foram pensadas de forma integrada, articulada para robustecer os resultados das operações, nomeadamente a requalificação do centro urbano, a requalificação da frente de mar, as melhorias no espaço público. As operações estão, assim, a refletir-se em 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 ao nível económico.

255. Os executores do Eixo 4 com projetos concluídos, quando questionados sobre o contributo dos seus projetos para aspetos relacionados com a evolução da coesão regional, valorizaram de forma pouco expressiva o seu contributo para a melhoria do ambiente urbano (fixação de residentes e atividades nos centros históricos e frentes de mar), em que apenas 45% avaliam o contributo como forte ou muito forte; para a redução da sazonalidade turística (44% nas mesmas categorias); para a redução do parque habitacional devoluto ou do número de espaços urbanos degradados (33%); para a fixação de novos residentes e/ou atividades (28%) ou para a melhoria da qualidade do ar (6%).

256. Poder-se-á concluir, deste modo, que a relevância das realizações e a dimensão dos resultados expectáveis contribuirão para gerar impactos e mudanças que são importantes para o Algarve, contribuindo para reforçar a qualificação ambiental e urbanística nos centros urbanos consolidados e zonas ribeirinhas e urbano-turísticas, 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, mas que os atrasos atualmente observados ao nível das realizações previstas tenderão a que esses impactos apenas sejam efetivamente verificáveis nos próximos anos.

Valorização dos recursos endógenos em territórios específicos

257. No âmbito da valorização dos recursos endógenos em territórios específicos, muito embora a maturidade das intervenções apoiadas careça de períodos de tempo mais alargados, dada a latitude das mudanças preconizadas, que em alguns casos não se coadunam com um único período comunitário de apoio, é possível, desde já, validar que os resultados estão a repercutir-se de forma relevante ao nível da valorização integrada, registando um potencial significativo de escalabilidade das cadeias de valor centradas nos recursos endógenos.

258. De acordo com o processo de auscultação aos promotores das operações de valorização dos recursos endógenos em territórios específicos, mais especificamente, no âmbito do estudo de caso 4, esta operação contribuirá para influenciar o contexto em que o mesmo se desenvolve, uma vez que favorecerá a política local atual com enfoque crescente na valorização do consumo local, da mudança de práticas de consumo e modelos de deslocação, designadamente das deslocações de curtas distâncias, com modelos sustentáveis, assentes em serviços de proximidade e recurso a modos suaves (conceito "cidade dos 15 minutos"). Concomitantemente, estas operações beneficiam de serem concordantes, em termos temporais, com novas políticas públicas, abordagens e modelos comportamentais, tais como a valorização da dieta mediterrânea, considerada património imaterial da Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura (UNESCO), do consumo de produtos biológicos ou da redução da pegada ecológica associada à alimentação.

259. Este projeto apresenta uma contribuição inequívoca em matéria de valorização de recursos endógenos e das suas respetivas cadeias de valor, uma vez que ao potenciar a requalificação dos mercados locais, contribui para apoiar os produtores locais. O investimento e a melhoria das condições físicas destes equipamentos comerciais representa um reconhecimento da sua importância económica e social nas dinâmicas locais e municipais, assim como na salvaguarda da identidade destes territórios. O apoio prestado aos comerciantes constitui-se igualmente determinante na preservação de práticas agrícolas tradicionais e na salvaguarda de produtos endógenos na Região, ao mesmo tempo que concorre para uma salvaguarda dos recursos naturais, com particular destaque para a água, os solos e a biodiversidade, essencial para elevar os níveis de sustentabilidade das atividades económicas, num tempo fortemente marcado pelas alterações climáticas. Poder-se-á concluir da verificação do pressuposto "os resultados esperados estão a repercutir-se de forma relevante em termos de impactos ao nível da valorização integrada e potenciação das cadeias de valor centradas nos recursos endógenos" (PIII.3)

260. Os impactes positivos ao nível da dinamização económica e da valorização do setor agrícola resultam ainda da promoção da atração de produtores mais jovens e qualificados, com uma visão técnica e económica mais

estruturada, com distanciação das economias de subsistência. Este impacto apresenta-se como significativo, considerando as tendências recentes verificadas no mais recente Recenseamento Geral Agrícola (RGA), de 2019, que evidenciou alterações significativas ao nível regional face a 2009, designadamente, um aumento do tamanho das explorações agrícolas e a mudança de perfil dos pequenos agricultores (com ligeiro aumento dos agricultores mais jovens e mais qualificados). Assim, o contributo destas operações constitui-se da maior relevância para a sustentabilidade futura de ativos nos setores associados aos recursos endógenos, vantagens irrevogáveis, sobretudo em territórios específicos, como são os de baixa densidade, pautados por um envelhecimento e declínio demográfico particularmente acelerado.

261. A preservação das cadeias de valor centradas nos recursos endógenos assume uma importância atual sem precedentes recentes, devido às alterações das políticas macroeconómicas desencadeadas pelas interrupções das cadeias de abastecimento internacionais, em resultado dos choques sucessivos, primeiro da pandemia COVID-19, em março de 2020 e, mais recentemente, pela guerra na Ucrânia, iniciada em fevereiro de 2022.

262. O alcance dos resultados destas operações verifica-se também ao nível da revitalização territorial, em resultado das ações de reabilitação empreendidas, mas também pelas ações de gestão qualificada destes espaços e pela inserção destes territórios no quotidiano das populações, contrariando processos de degradação, obsolescência e consequente abandono. Ao contribuírem para a requalificação e dinamização dos mercados locais e da sua envolvente, contribuem para que se constituam novamente espaços integrantes do quotidiano das suas comunidades, bem como daqueles que os visitam o que, face à expressão económica do turismo no Algarve, se constitui como uma mais-valia, quer pela diversificação dos circuitos turísticos que promove, quer pela valorização de territórios menos massificados, quer ainda pela promoção externa dos recursos endógenos e práticas da Região.

263. Não obstante a perspetiva consensual entre os *stakeholders* de que esta representa uma estratégia com potencial para a desejável diversificação da base económica, aliada aos objetivos de promoção dos territórios de baixa densidade, importa considerar que a sua sustentabilidade pressupõe o reconhecimento que a sua concretização não se coaduna com o período de tempo de um quadro comunitário, importando garantir a sua inclusão na programação do próximo período de apoio, nomeadamente no que se refere à dinamização da rede e à respetiva gestão integrada e inovadora dos mercados. Importa salientar que esta evidência não traduz fragilidades em matéria de sustentabilidade económica e social, mas antes a constatação de que estas operações acarretam múltiplas dimensões e a dinamização da rede criada é ainda insipiente e carece de apoio mais alargado na fase inicial do projeto.

264. Por conseguinte, conclui-se que a relevância destas operações e a dimensão dos resultados esperados poderão repercutir-se de forma relevante em termos de impactos ao nível da valorização integrada e potenciação das cadeias de valor centradas nos recursos endógenos, mas também com resultados multiplicadores em diversas outras áreas, que reiteram a necessidade de prolongar alguns apoios comunitários para o período que se segue.

Desenvolvimento socioeconómico de base local

265. A afirmação da coesão social e territorial passa inequivocamente pela potenciação e afirmação do desenvolvimento socioeconómico de base local (PI 9.vi e 9.d). Neste contexto, a ação do Programa apresenta objetivos ambiciosos, muito embora os impactos se apresentem circunscritos, de acordo com o processo de auscultação aos promotores das operações de desenvolvimento socioeconómico de base local, em particular, do Estudo de Caso 4.

266. Prevalece uma ampla consciencialização quanto ao facto das estratégias de desenvolvimento socioeconómico de base local reunirem vantagens incontornáveis no estreitamento de relações entre os atores locais e constituírem ferramentas poderosas de capacitação dos atores locais e uma oportunidade para romper com ciclos de problemáticas económicas e sociais, capazes de impulsionar projetos passíveis de reverterem situações de desestruturação social e de trajetórias de vida, bem como de desemprego. Com efeito, constituem uma resposta adequada às necessidades regionais e locais identificadas.

267. Contudo, as áreas de intervenção acarretam desvantagens cumulativas e estruturais que configuram barreiras à geração de mudança e ao alcance de impactes significativos, abrangentes e sustentáveis, sobretudo se suportados num número limitado de intervenções e apoios. É o caso dos fenómenos da pobreza e exclusão social, do desemprego e dos baixos níveis de escolaridade, de qualificação e de formação

profissional, frequentemente com uma incidência intergeracional, cujo rompimento com estes ciclos constituem desafios acrescidos para aqueles que aí residem e atores locais que aí trabalham.

268. Muito embora no âmbito do CRESC Algarve 2020 tenham sido desenvolvidas estratégias de desenvolvimento local, considerando vários objetivos temáticos, o alcance em termos de impacte apresenta-se circunscrito e insuficiente face às desvantagens cumulativas e estruturais aí existentes. Assim, não foram verificadas evidências de uma capacidade significativa destas operações para superar ou mesmo minimizar fatores externos que influenciam negativamente a amplitude e a dimensão dos resultados dos projetos.

269. De acordo com a perceção do promotor, o contributo do Programa para induzir alterações no contexto territorial e na sua população-alvo, considerando os diversos objetivos considerados, quer ao nível do empreendedorismo, quer da valorização dos recursos endógenos, quer da inovação social, foram limitados. Mesmo no âmbito do emprego criado e apoio ao micro empreendedorismo verificado, para além de um impacto reduzido, prevalece a perceção de que as múltiplas desvantagens cumulativas de base constituem desafios acrescidos à qualidade e à sustentabilidade futura destes impactos.

270. Estas evidências reiteram assim primordialmente a necessidade futura de dar continuidade a estratégias de desenvolvimento socioeconómico de base local já iniciadas e assentes em abordagens testadas e bem-sucedidas, muito embora alargando o âmbito das estratégias adotadas, dada a forte articulação das problemáticas aí existentes, com reforço dos atores envolvidos, ainda que num contexto de escassez de recursos humanos, técnicos e financeiros, tal possa acarretar o apoio a um número mais limitado de intervenções.

271. Concomitantemente, importa ainda salientar que a diminuta ou nula experiência nos procedimentos inerentes à submissão de candidaturas e respetivas exigências administrativas associadas ao processo, por parte dos beneficiários e de alguns dos atores envolvidos, pressupõem inequivocamente níveis de acompanhamento e de suporte técnico por parte do CRESC Algarve 2020 substancialmente mais significativos, fator determinante nos resultados desencadeados e sustentabilidade dos impactos. De acordo com o processo de auscultação realizado, a ausência deste suporte traduz-se num afastamento dos fundos comunitários de potenciais beneficiários, atores nevrálgicos para a prossecução de mudanças sustentadas nestes territórios.

272. Por último e estreitamente associado aos aspetos anteriormente referidos, importa assumir que a criticidade das problemáticas existentes nestes territórios e sua complexidade exigem que o desenvolvimento socioeconómico de base local seja alcançado por via da prossecução de estratégias temporalmente alargadas, com continuidade dos apoios, transversais a mais do que um período comunitário.

3.5. Questão de Avaliação 5 – Valor Acrescentado Europeu

QA5. Qual o valor acrescentado europeu na implementação do PO e nos seus resultados?

A análise realizada põe em destaque o domínio da competitividade internacional 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 o esforço de aumento da competitividade e da internacionalização da economia regional. Numa região com recursos limitados, na ausência dos FEEI não se teria assistido ao mesmo volume de investimento das empresas e da orientação dos mesmos para o aumento da internacionalização e competitividade do setor empresarial, 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 criação de polos tecnológicos e dinâmicas de transferência e valorização do conhecimento), 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, consequentemente, 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.

273. 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.

274. 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.

275. 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

276. 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.

277. O primeiro exemplo situa-se no campo da competitividade internacional. A maioria dos apoios neste domínio estão associados aos Sistemas de Incentivos, sendo que os promotores destes projetos destacaram que a maioria dos investimentos não teria ocorrido sem a disponibilização dos FEEI. Mesmo entre os que teriam realizado os projetos sem os apoios FEEI, existem ainda um conjunto significativo de promotores que

sublinharam que os apoios ou serviram como aceleradores dos projetos, ou como catalisadores ou como amplificadores dos investimentos.

278. Dentro das tipologias de intervenção dos Sistemas de Incentivos, a tipologia do Empreendedorismo Qualificado e Criativo é aquela cujos projetos estão mais dependentes dos FEEI. Mesmo entre aqueles que teriam realizado os investimentos sem os FEEI, os promotores sublinharam o caráter amplificador dos apoios, já que sem eles 75% dos investimentos teriam uma dimensão financeira mais reduzida (ver Quadro A29). O Estudo de Caso do SIAC (ver Anexo7.7) também destaca a importância que os FEEI têm na promoção de uma dinâmica empreendedora na região, bem como para a aceleração de projetos. Também a implementação de IF poderá contribuir para estimular esta dinâmica empreendedora regional, ainda que este tipo de instrumentos não tenha alcançado as metas definidas, os *stakeholders* consideram que os IF deverão continuar a ser uma aposta no futuro, na medida em que contribuem para o aumento da capacidade empreendedora das empresas e para a diversificação das suas fontes de financiamento, contribuindo assim para um maior contributo dos FEEI neste domínio.

279. 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 criação de polos tecnológicos e de projetos de transferência e valorização de conhecimento), com efeitos numa crescente consciencialização dos atores regionais para a importância da investigação enquanto motor de desenvolvimento económico, ainda que haja necessidade de estabelecer uma maior ligação entre o tecido empresarial e o sistema regional de inovação. Essa maior consciencialização expressa-se, por exemplo, na criação do Polo Tecnológico do Algarve (4M€ de fundo aprovado) e de um projeto de transferência de conhecimento na área da saúde (3M€ aprovados).

280. Seja por via da mobilização combinada de instrumentos de financiamento como no exemplo anterior, seja pela perspetiva 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 II.2).

Efeitos de alavancagem dos FEEI no investimento na Região

281. 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 privados, assume que não teria desenvolvido o projeto em causa na ausência do apoio do Programa Operacional. No caso das entidades não empresariais, cerca de ¾ dos promotores afirma que não teria realizado os investimentos sem o apoio do PO. 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, consequentemente, uma redução da sua dimensão e ambição. 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;
    - no caso das empresas, as tipologias CRII - Atividades de I&D Empresarial (100% dos projetos), Promoção do microempreededorismo (89% dos projetos e 92% do investimento elegível) e Criação de emprego por conta própria e apoio à criação de empresas (85% dos projetos e 85% do investimento elegível) são aquelas onde a realização dos projetos mais dependeu dos apoios. Foi nestas operações que se observou maior indução efetiva de comportamentos. Por outro lado, nas outras TI verificou-se um maior efeito de *deadweight* (Programa limitou-se a financiar intervenções que teriam sempre lugar).
    - de entre projetos que teriam sido desenvolvidos mesmo sem apoio, 40% não teriam sofrido alterações e 39% teria reduzido a dimensão do(s) projeto(s). Em cerca de 12% dos projetos o apoio permitiu acelerar o seu arranque e em 33% encurtar o prazo de execução.

282. 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

orientação para a RIS 3 e um trabalho mais direcionado para as áreas prioritárias de intervenção, o efeito acelerador para a concretização das operações, o desenho e estruturação das intervenções, o carácter inovador e a territorialização dos apoios.

283. Em matéria de alavancagem de investimento[5], o PO apresenta em termos médios uma alavancagem de 2,32 €, significando que por cada euro de fundo financiado pelo PO são mobilizados adicionalmente 1,32 € de investimento por parte dos promotores. O efeito de alavancagem para os investimentos financiados pelo FEDER e FSE situa-se, respetivamente, em 2,72€ e 1,3€, salientando-se, ao nível dos eixos, o EP 2 - Apoiar a internacionalização, a competitividade empresarial e o empreendedorismo com um efeito de 3,61 € (por cada euro de fundo aprovado, os promotores de projetos enquadrados neste eixo investem adicionalmente 2,04 €).

284. Existe, 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, nomeadamente no domínio do empreendedorismo e do apoio às empresas de forma mais global. Contudo o caso do IFFRU na região do Algarve é um caso de sucesso na medida em que permitiu o alcance de todas as metas definidas, o que demonstra o potencial que existe na aplicação deste tipo de instrumentos na região. 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).

285. Outro caso situa-se nos apoios à eficiência energética, em particular no caso dos apoios dirigidos ao setor privado. 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.

[5] 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 dua baixa execução.

3.6. Questão de Avaliação 6 – Relevância / Coerência interna e externa

QA6. O PO está a responder de forma adequada e suficiente aos problemas e às necessidades da Região, sendo capaz de promover uma efetiva mudança?

Centrada nas dimensões da relevância e da coerência interna e externa do CRESC Algarve 2020, a presente questão de avaliação assume uma natureza eminentemente concetual e de processo, uma vez que pressupõe uma análise do racional de base subjacente aos instrumentos de política mobilizados no quadro do Programa para responder aos desafios de desenvolvimento da Região. Considerando este pano de fundo, procura-se aferir a relevância e a coerência da abordagem preconizada na arquitetura programática do CRESC Algarve 2020, tendo como linha condutora o conjunto de pressupostos e de riscos que estruturam a TdM do Programa no que se refere a estas duas dimensões.

É observada uma elevada coerência da abordagem preconizada na arquitetura programática do CRESC Algarve 2020 com o *policy mix* associado aos seus grandes pilares de intervenção e ao contexto territorial e setorial existente aquando da definição da programação. Esta elevada coerência é alicerçada na elaboração antecipada de diversos referenciais estratégicos regionais para os domínios-chave alvo de enquadramento no exercício de programação.

As propostas de reprogramação respondem adequadamente às alterações de contexto, às dificuldades de implementação e, pontualmente, à necessidade de clarificação das relações de complementaridade entre os instrumentos de política pública identificados, contribuindo para o reforço da eficácia da intervenção dos FEEI.

Registaram-se igualmente importantes alterações no quadro económico-financeiro nacional e regional face à conjuntura existente aquando da programação, com reflexo nos vários indicadores do CRESC Algarve 2020.

A complementaridade prevista entre instrumentos FEEI e entre estes e outros instrumentos de política pública (nacional e/ou comunitária) tem sido efetiva, não se verificando, genericamente, sobreposições ou efeitos concorrenciais entre instrumentos de apoio. Não obstante, os casos pontuais de concorrência observados têm condicionado a eficácia da intervenção dos FEEI e os objetivos de política pública associados a essas dimensões especificas.

A lógica de intervenção e as temáticas enquadradoras da arquitetura programática do CRESC Algarve 2020 continuam globalmente a ser relevantes, possibilitando processos de continuidade e de robustecimento da estratégia política regional no próximo período de apoio comunitário.

Elevada coerência da abordagem preconizada na arquitetura programática do CRESC Algarve 2020 com o *policy mix* associado aos seus grandes pilares de intervenção e ao contexto territorial e setorial existente aquando da definição da programação

286. A arquitetura programática do CRESC Algarve 2020 suportou-se nas opções estratégicas regionais estabelecidas em diversos instrumentos, nomeadamente no Documento de Orientação Estratégica "Algarve Preparar o Futuro – Diagnóstico Prospetivo 2014-2020", de responsabilidade da CCDR Algarve. Complementarmente a este documento, foram produzidos, entre 2013 e 2014 e publicados em 2015, outros relatórios temáticos de diagnóstico e de estratégia, relevando-se os direcionados para a Inclusão Social e Emprego, para a Política de Cidades e Mobilidade e Acessibilidades, para a Sustentabilidade Energética e para os Territórios de Baixa Densidade.

287. As opções estratégicas regionais estabelecidas foram alinhadas com outros importantes documentos e políticas europeias e nacionais, destacando-se a Estratégia Europa 2020 e o Programa Nacional de Reformas (PNR). Paralelamente, as opções, as prioridades e os objetivos específicos assumidos na programação procuraram ser coerentes e estar alinhados com as prioridades da política de coesão para as regiões em transição, categoria na qual o Algarve se enquadrou – única no contexto nacional – em matéria de financiamento comunitário.

288. Por outro lado, o posicionamento do Algarve em alguns indicadores de referência sinalizava a necessidade de focalizar as prioridades regionais em determinados investimentos (públicos e privados) que

contribuíssem para aproximar ou cumprir as metas definidas no âmbito da Estratégia Europa 2020. Esse afastamento revela-se principalmente relevante no que se refere:

- ao nível de investimento em I&D, sendo cerca de seis vezes inferior à média nacional e estando longe da meta estabelecida pelo PNR e pela Estratégia Europa 2020 (0,5% na região para uma meta de 3%);
- ao nível de abandono escolar precoce, superior à média nacional (26,2% na região para um valor médio nacional de 23,2%) e afastado das metas do PNR e da Estratégia Europa 2020 (10%);
- ao nível da escolarização superior da população entre 30-34 anos (19,7%), bastante distante da meta estabelecida na Estratégia Europa 2020 (40%);
- ao nível do risco de pobreza muito elevado (quarta Região do Pais com maior risco e quinta em termos de desigualdades sociais);
- ao nível da taxa de emprego, afastada das metas do PNR e da Europa 2020 (68,6% na região para uma meta de 75%).

289. A produção antecipada de diversos referenciais estratégicos específicos, suportados em diagnósticos sólidos, para várias dimensões alvo de enquadramento nos exercícios de programação, revelou-se determinante para procurar responder adequadamente às necessidades e aos constrangimentos regionais observados no atual período de apoio comunitário. Em particular, para além do referido "Algarve Preparar o Futuro – Diagnóstico Prospetivo 2014-2020", destaque-se:
    - o Algarve 2014-2020. Diagnóstico e Estratégia. Inclusão Social e Emprego (Instituto de Estudos Sociais e Económicos);
    - o Algarve 2014-2020. Diagnóstico e Estratégia. Mobilidade e Acessibilidades (Terraforma, Sociedade de Estudos e Projetos);
    - o Algarve 2014-2020. Diagnóstico e Estratégia. Territórios de Baixa Densidade (Instituto de Estudos Sociais e Económicos);
    - o Algarve 2014-2020. Estratégia Regional de Investigação e Inovação para a Especialização Inteligente (RIS3 Algarve) (Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Algarve e Universidade do Algarve);
    - o Plano de Alinhamento Intermunicipal com a Estratégia Algarve 2020: Estratégia Integrada de Desenvolvimento Territorial e Plano de Ação (Quaternaire Portugal).

290. Os objetivos, as orientações, as prioridades estratégicas e as ações definidas nestes instrumentos de planeamento setorial, designadamente no "Algarve Preparar o Futuro – Diagnóstico Prospetivo 2014-2020", encontram-se globalmente alinhados e são coerentes com a ambição política regional, assumindo-se como elementos referenciais e de suporte à arquitetura programática do CRESC Algarve 2020, designadamente, no contexto das opções previamente definidas pela CE e pelo estado português, para a seleção dos Objetivos Temáticos, das Prioridades de Investimento, dos Objetivos Específicos, das Tipologias de Operação, dos grupos-alvo a mobilizar e, quando aplicável, dos territórios sub-regionais de incidência. Contribuíram, igualmente, para os posteriores exercícios de reprogramação do CRESC Algarve 2020.

291. Paralelamente, deve relevar-se que a existência de diversos instrumentos de planeamento de políticas públicas, desenvolvidos nos últimos anos noutras dimensões com um menor nível de cobertura temático ao nível do diagnóstico, como por exemplo, no que se refere à descarbonização da economia e da sociedade (PNAEE 2016, PNAER 2020, ECO.AP) permitiu, para as dimensões-chave da cadeia de programação noutros domínios do CRESC Algarve 2020, ter referenciais estratégicos e programáticos de orientação sobre as necessidades, desafios e oportunidades a prosseguir no território regional (bem como das metas a atingir e das ações estruturantes a desenvolver) e cuja operacionalização e concretização derivava da melhor prossecução e aproveitamento dos apoios comunitários.

292. Neste processo, importa igualmente sinalizar que a construção dos elementos de diagnóstico regional anteriormente referidos foi tributária de vários procedimentos de auscultação, promovidos pela CCDR Algarve, dos atores regionais e/ou setoriais com maior conhecimento sobre as necessidades e sobre o potencial de procura regional, numa perspetiva de apresentar contributos para informar ou influenciar o exercício de programação.

293. Procurou-se, assim, assegurar propostas e caminhos de intervenção que suportassem a decisão, designadamente no quadro das intervenções a operacionalizar no contexto do período de programação de fundos comunitários para 2014-2020, através da realização de várias dezenas de entrevistas a diversas entidades públicas e privadas e do terceiro setor e no desenvolvimento de vários estudos de caso em torno

de um conjunto contrastado de produtos e/ou de iniciativas para avaliar pontos críticos e condições de sucesso.

294. A preparação das estimativas do potencial de procura foi desenvolvida primordialmente através de colaboração com as entidades públicas com atribuições e responsabilidades acrescidas na definição da política e na sua operacionalização (embora num quadro, como referido anteriormente, de reduzida flexibilidade da regulamentação comunitária e/ou nacional). Deste modo, a auscultação de múltiplos atores, em diversos fóruns e iniciativas promovidas pela CCDR Algarve contribuiu para o alinhamento dos OE e das TO com as necessidades das entidades promotoras (verificação do pressuposto PI.4). Das entrevistas, ressaltaram vários exemplos em que os organismos setoriais regionais foram auscultados, mapearam e hierarquizaram os investimentos-chave dos respetivos setores. O papel coordenador e mobilizador da CCDR Algarve é também destacado – como caso único à escala do continente – pela "Avaliação da Operacionalização da Abordagem Territorial do Portugal 2020, no Contexto da Convergência e Coesão Territorial", designadamente enquanto parceiro dos atores do território, facilitando a coordenação intersectorial e ajudando a promover um diálogo estruturado na conceção e na implementação de abordagens multinível.

295. Não obstante, foram sinalizadas algumas situações pontuais em que alguns atores-chave não foram envolvidos nem questionados sobre as suas necessidades, o que condicionou a procura e as intenções de investimento, designadamente ao nível dos representantes empresariais.

296. Noutra perspetiva, deve também ser sinalizado que o processo de estruturação das dimensões associadas à eficiência energética e utilização das energias renováveis (PI, OE e TO) foi discutido e trabalhado pelos atores relevantes (DGEG, ADENE), em estreita articulação com as Secretarias de Estado responsáveis, mas sem qualquer envolvimento da AG do CRESC Algarve 2020 na fase de programação. Esse papel ficou reservado, em grande medida, à Tutela, que teve a responsabilidade da condução da política pública e que, nesse contexto, conhecia melhor o que se pretendia concretizar para cumprir os objetivos e metas das diversas políticas públicas e os compromissos assumidos internacionalmente, mas com esta ausência relevante por parte das entidades públicas regionais e dos atores setoriais do Algarve com conhecimento da matéria. Não foi igualmente observada grande interação na fase de programação com os municípios, atores centrais para este processo e para a execução das TO delineadas. De acordo com a "Avaliação Ex Ante dos Instrumentos Financeiros de Programas do Portugal 2020: Lote 3 - Instrumentos Financeiros para a Eficiência Energética e Gestão Eficiente das Águas e dos Resíduos", a estratégia de investimento dos IF direcionados para o aumento da eficiência energética e para a gestão eficiente das águas foi globalmente pensada e desenhada em documentos específicos, a montante dos Programas Operacionais, transpostos para as PI e respetivos OE objeto de avaliação, apresentando, portanto, para ambos os domínios, um adequado nível de detalhe, assegurando um grau de flexibilidade significativo na sua implementação.

297. Poder-se-á concluir, considerando este pano de fundo, por uma elevada coerência da abordagem preconizada na arquitetura programática do CRESC Algarve 2020 com o policy mix associado aos seus grandes pilares de intervenção e ao contexto territorial e setorial existente aquando da definição da programação no sentido de responder às necessidades, aos constrangimentos e aos desafios com que se confrontava a Região do Algarve.

298. Do processo de recolha e de análise documental e de auscultação realizada junto dos vários atores envolvidos direta e indiretamente no processo de programação, designadamente através de entrevistas semiestruturadas e de sessões *Focus Group* temáticas, conclui-se da concordância global sobre a resposta dos apoios disponibilizados (e formas de apoio) às efetivas necessidades dos atores e da Região (verificação do pressuposto PI.8), com situações pontuais onde tal não foi observado.

299. Destas situações pontuais, assinalam-se desadequações associadas ao desenho do SI2E - Sistema de Incentivos ao Empreendedorismo e Emprego, sobretudo pelas empresas não conseguirem encontrar trabalhadores que cumprissem os critérios definidos no âmbito do FSE, em que a contratação de desempregados inscritos no IEFP não corresponde, muitas vezes, às necessidades das empresas ou pela morosidade do processo, pois a construção do primeiro AAC, que visava o combate ao desemprego, num contexto de elevada taxa de desemprego, teve atrasos resultantes num desajustamento à realidade do mercado de trabalho aquando da execução, com diminuição relevante deste indicador; às disfuncionalidades intrarregionais associadas às dinâmicas do mercado de trabalho na conceção dos apoios à contratação; à arrumação territorial ao nível concelhio – demasiado agregada, considerando as

especificidades intraterritoriais de alguns municípios algarvios – estipulada para a PI 8.b: PADRE - Plano de Ação para o Desenvolvimentos dos Recursos Endógenos.

300. Complementarmente, observa-se, também, uma perceção positiva por parte dos promotores não empresariais sobre a adequação das TO e das medidas e ações elegíveis estipuladas pelo CRESC Algarve 2020 face às necessidades de investimento da entidade. Do processo de inquirição realizado, as TO elegíveis nos Eixos do CRESC Algarve 2020 consideradas mais adequadas centraram-se em: i. Promover a sustentabilidade e eficiência dos recursos (100% dos respondentes, ponderado pelo número de projetos); ii. Reforçar a competitividade do território (95,5%); iii. Apoiar a internacionalização, a competitividade empresarial e o empreendedorismo qualificado. (95,2%). Pelo contrário, as TO consideradas menos adequadas focaram-se em: i. Promover a investigação e inovação regional (15,1% "muito desadequado/ desadequado"); ii. Modernizar e capacitar a administração (10%).

301. Sublinhe-se que, quando questionados sobre se efetuaram alterações ao seu projeto inicial em virtude das condições de elegibilidade exigidas nos Avisos de Abertura de Concursos (AAC), dos poucos que as realizaram (20,8%, correspondendo a 25 promotores), as mesmas incidiram sobre um maior alinhamento com outros instrumentos de politica territorial e setorial (24% dos respondentes, ponderado pelo número de projetos) e com um maior foco em áreas prioritárias definidas pelo CRESC Algarve 2020 (24%).

302. No caso específico dos beneficiários empresariais, quando questionados sobre a adequação e alinhamento dos objetivos das medidas/instrumentos de apoio com os objetivos e necessidades da empresa, a quase totalidade dos respondentes (97%) considera-as adequadas (56%) ou mesmo muito adequadas (41%). Quando instados a pronunciarem-se sobre a adequação do Programa, em função das suas necessidades e prioridades de investimento, perante um conjunto de parâmetros, relevam-se as condições de elegibilidade do promotor presentes nos AAC (94% como adequada e muito adequada), a informação contida nos AAC no que se refere à respetiva utilidade e clareza (92%) e o tipo de incentivo - reembolsável/ não reembolsável (92%).

303. Os maiores níveis de desadequação são sinalizados no âmbito dos requisitos administrativos/documentais solicitados, quer na preparação das candidaturas, quer ao nível do acompanhamento dos projetos (21% como desadequados e muito adequados), da tipologia de despesas consideradas elegíveis para apoio (16%) e do prazo máximo definido para realização do projeto (15%). Com efeito, são sinalizadas diversas observações por parte dos promotores – enfatizadas com a realização dos casos de estudo – no que se refere à complexidade e à morosidade dos trâmites processuais complexos do ponto de vista administrativo para a instrução das candidaturas – que resultam, para alguns promotores, da regulamentação associada à programação do financiamento comunitário –, a que acresce, em alguns casos, sobretudo associados ao domínio da sustentabilidade e eficiência do uso dos recursos, as condições de elegibilidade e as formas de apoio pouco atrativas, situação que foi parcialmente alterada com o primeiro exercício de reprogramação do Programa, de outubro de 2017. Sinalizam também, como exemplo, o pesado cumprimento dos trâmites processuais associados às alterações decorrentes da reprogramação de 2020, em que as medidas para responder à situação pandémica COVID-19, que se queriam de rápida aprovação, foram proteladas pelo cumprimento administrativo "pesado" para o lançamento dos AAC, tendo que aguardar que a AG do CRESC Algarve 2020 finalizasse esse processo.

304. Noutro ponto de vista, estas dificuldades são igualmente relevadas pelas estruturas de gestão do Programa. Ao longo dos vários períodos de apoio comunitário, as passagens entre "Quadros" têm sido impactantes de forma negativa em algumas questões associadas aos trâmites processuais e administrativos, pois não se tem valorizado a continuidade de processos, com retrocessos na aplicação de procedimentos adequados a necessidades identificadas. Poder-se-ão corrigir aspetos menos bem conseguidos, o que é positivo, mas a verdade é que existem alterações disruptivas e inexplicáveis quer ao nível da programação temática, quer no que se refere aos procedimentos administrativos que constituem retrocessos, com perdas de eficácia e de eficiência. Os quadros técnicos que tem experiência há muitos anos no acompanhamento dos apoios comunitários evidenciam estes aspetos.

305. Sobre esta dimensão, importa relevar as orientações da Comissão Europeia no sentido da simplificação e da desburocratização no acesso aos Fundos Europeus, destacadas por vários atores – incluindo promotores – no processo de auscultação realizado no âmbito do presente exercício avaliativo. Em matéria de acompanhamento dos projetos, destacou-se a importância e a necessidade de ampliação da utilização de Opções de Custos Simplificados (OCS), também sinalizada pela "Avaliação da Aplicação de Custos

Simplificados", existindo, portanto, potencial e interesse no alargamento de aplicação de metodologias de OCS nos textos da programação dos PO do próximo período de programação.

306. Este balanço, bastante positivo, concorre para que a maioria dos promotores empresariais (87% dos respondentes, ponderado pelo número de projetos) não tenha procedido a alterações dos seus projetos iniciais no âmbito da candidatura ao CRESC Algarve 2020 (das condições de elegibilidade). Nas situações onde se observaram alterações, corresponderam sobretudo a uma maior escala dos investimentos previstos inicialmente (43% dos respondentes, ponderado pelo número de projetos) e no aumento do grau de inovação e de diferenciação do projeto (31%).

307. Da leitura efetuada, conclui-se que as ofertas e as formas de apoio e as condições de elegibilidade, estipuladas nos AAC vão de encontro à procura evidenciada pelos promotores, empresariais e não empresariais (verificação do pressuposto PI.2).

308. A existência de vários instrumentos de planeamento, definindo objetivos e prioridades a prosseguir e sinalizando as operações-chave para a sua prossecução, suportados em diagnósticos robustos, revelou-se decisivo para garantir que os apoios disponibilizados se encontrassem globalmente alinhados com as necessidades diagnosticadas (verificação do pressuposto PI.3), observando-se igualmente um alinhamento das TO com os OE e com as necessidades das entidades promotoras e do Algarve, tendo sido definidas em articulação com os atores relevantes, setoriais e territoriais.

309. Deve assinalar-se, contudo, que todo o processo de programação foi condicionado pela arquitetura temática definida pela CE e pelo enquadramento e regulamentação europeia e nacional, sendo sinalizado, por vários atores, das dificuldades de adaptação ou até mesmo da inadequação ao contexto específico regional, dessas orientações, sinalizando-se, em particular, as dimensões da eficiência energética e da utilização das energias renováveis, conforme referido na "Avaliação da Implementação das Medidas de Reforço da Transição para uma Economia com Baixas Emissões de Carbono (OT4)" ou na conceção menos adequada do CLDS 3G aos objetivos de utilizar a intervenção territorial para o combate à pobreza e à exclusão social, de acordo com a "Avaliação de Impacto dos Contratos Locais de Desenvolvimento Social (CLDS)", reflexão também partilhada por alguns atores auscultados nas entrevistas.

As propostas de reprogramação respondem adequadamente às alterações de contexto, às dificuldades de implementação e, pontualmente, à necessidade de clarificação das relações de complementaridade entre os instrumentos de política pública identificados, contribuindo para o reforço da eficácia da intervenção dos FEEI

310. Durante o período correspondente ao presente exercício de avaliação, o CRESC Algarve 2020 foi alvo de cinco exercícios de reprogramação, designadamente:
    - C(2017)7192, em outubro de 2017, visando a modificação da PI 4.c no que se refere às condições de acesso e às formas de apoio no âmbito da eficiência energética na Administração Pública;
    - C(2018)8479, em dezembro de 2018, tratando-se de uma reprogramação global de 2018, destacando-se o reforço do alinhamento estratégico do Portugal 2020 com o PNR e a concentração dos apoios para a eficácia das políticas públicas, alterando-se formas de financiamento e introduzindo-se novos tipos de ações e de tipologias de beneficiários;
    - C(2019)7425, em outubro de 2019, com a alteração dos beneficiários da PI 11.i;
    - C(2020)1032, em fevereiro de 2020, tratando-se de uma reprogramação no âmbito do Quadro de Desempenho;
    - C(2020)6484, em outubro de 2020, destinada a responder aos efeitos, impactos e desafios provocados pela pandemia COVID-19.

311. Do processo de auscultação realizado, conclui-se que os vários processos de reprogramação resultaram numa melhor adequação e resposta às dificuldades de implementação de alguns OE e TO (verificação do pressuposto PI.5), permitindo colmatar algumas das debilidades e dos condicionantes à operacionalização das realizações e à procura observada.

312. Destaca-se, em particular, a relevância do último exercício de reprogramação para possibilitar uma gestão mais adequada do ponto de vista da execução financeira para necessidades prementes, considerando os efeitos disruptivos dos pontos de vista social e económico para o Algarve associados à pandemia COVID-19, ainda que operacionalizada com algumas dificuldades associadas a questões processuais e administrativas principalmente com o lançamento dos AAC, como referido anteriormente. Assinala-se como aspeto relevado pelos vários atores auscultados em sede de entrevistas e também enfatizado pelos promotores – empresariais e não empresarias – no processo de inquirição, que a inclusão digital, que ganhou relevância

em 2020 com o COVID-19, foi positiva e rapidamente incorporada nos AAC, respondendo à reorientação das prioridades de política publica que resultaram dos efeitos disruptivos provocados pela pandemia.

313. As alterações específicas operacionalizadas com os exercícios de reprogramação permitiram uma adaptação das políticas às necessidades da região (ex.: em determinados contextos – como aquele que carateriza sazonalidade da atividade económica no Algarve –, a possibilidade de abranger contratos a termo permitiu adequar as políticas às necessidades e alteração dos montantes, das compensações, a ampliação da tipologia de beneficiários e o aumento das majorações constituem exemplos de alterações introduzidas para adequação às mudanças de contexto, conforme foi sinalizado em sede de inquérito dos promotores, bem como no âmbito dos casos de estudo realizados).

314. No caso do Eixo 3, conforme expresso na "Avaliação da Implementação das Medidas de Reforço da Transição para uma Economia com Baixas Emissões de Carbono (OT4)", apontam-se como principais modificações – positivas, com reflexos na execução do CRESC Algarve 2020 –, com a reprogramação de outubro de 2017:
    - 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 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 local);
    - a alteração de formas de financiamento em algumas PI, como resultado da supressão do IF específico para a Eficiência Energética (IFE 2020);
    - 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.b – 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);
    - algumas alterações no texto do Programa que passaram a permitir uma utilização mais simplificada de custos-padrão, na PI 4.c;
    - a supressão da condição do VAL (as intervenções na administração pública não geram poupança que financie os custos de investimento).

315. A reprogramação realizada em 2018, permitiu, sobretudo, clarificar quais as TO que não iriam ser implementadas ou que tinham maiores dificuldades de implementação e dar resposta a uma grande parte dos constrangimentos identificados até à data. Contudo, embora se tenham dado passos positivos neste processo, possibilitando uma melhor adequação e resposta às dificuldades de implementação de alguns OE e TO, os ajustamentos realizados não responderam integralmente às especificidades regionais e às expetativas dos promotores, o que veio a ser corrigido com as reprogramações seguintes.

Importantes alterações no quadro económico-financeiro nacional e regional face à conjuntura existente aquando da programação, com reflexo nos vários indicadores do CRESC Algarve 2020

316. Existem evidências de importantes alterações no quadro económico-financeiro nacional e regional face à conjuntura existente aquando da programação, com impacte na mobilização da procura e na execução física e financeira do Programa Operacional (verificação do risco RI.2).

317. A economia regional tem evoluído de forma muito positiva, registando, ao longo do último decénio, taxas de crescimento significativas do PIB. Com efeito, o contexto nacional e internacional favorável conduziu a um ciclo de crescimento económico em que o Algarve apresentou, desde 2014, um desempenho ao nível da economia caraterizado por ter quase sempre taxas de crescimento superiores ao valor médio nacional, registando uma variação real do PIB mais elevada em três períodos anuais (entre 2014 e 2019, o PIB per capita da região cresceu mais de 30%, o maior aumento relativo do país). Embora em 2018 e 2019 se tenha verificado uma desaceleração do crescimento face a anos anteriores, o Algarve continuou a reforçar o seu contributo para o PIB nacional, passando a representar quase 4,8% no último ano analisado. Após a acentuada crise económico-financeira, que assolou o país e a região no período de 2009 a 2013, o crescimento observado concorreu para a melhoria das condições de investimento, para o aumento dos rendimentos e da empregabilidade, gerando alterações contextuais relevantes ao nível económico e social.

318. A dinâmica de crescimento resultou da dinamização da procura interna (crescimento do consumo, sobretudo, privado), mas também 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 2014-2019, estimular a procura e promover uma aceleração na execução dos projetos. Contudo, o ano de 2020 marca o início de um novo ciclo, fortemente marcado pelas consequências do choque externo causado pela pandemia COVID-19, impactante na economia mundial e, em diferentes intensidades, nos países e nas regiões, com especial reflexo no Algarve por ter uma base económica quase exclusivamente dependente do setor do turismo. Esta situação concorreu para uma contração significativa do PIB per capita regional em 2020 (-13%), com impactes também muito significativos nos ritmos de execução do CRESC Algarve 2020, seja por constrangimentos gerados na mão-de-obra disponível, seja na aquisição de equipamentos e de materiais ou na mobilização dos participantes para as ações dos projetos, condicionando o pleno cumprimento das realizações e dos resultados previstos na cadeia de impactos do Programa.

319. Do processo de auscultação realizado, em particular dos inquéritos e dos estudos de caso realizados, conclui-se que os promotores de muitas intervenções tiveram que prorrogar prazos de execução por ausência ou impossibilidade de as finalizar como resultado dos efeitos diretos e indiretos provocados pelo COVID-19. Nas intervenções de reabilitação urbana, as dificuldades relacionadas com a indisponibilidade de mão-de-obra e o aumento dos custos associados dificultou a concretização dos projetos contratados, sendo que a pandemia também afetou a disponibilidade de materiais e dos produtos necessários aos trabalhos (mais dispendiosos, com prazos mais alargados de entrega), levando a que alguns concursos abertos pelos promotores públicos ficassem a descoberto. Paralelamente, assinala-se que alguns projetos foram impulsionados pela pandemia, visando responder a novas necessidades, quase imediatas, designadamente na área da saúde mental e do desenvolvimento digital, como referido anteriormente.

320. Não foram encontradas evidências de alterações nas prioridades regionais e nas políticas públicas objeto de financiamento ao longo do período de programação que possam ter condicionado os resultados obtidos (não verificação do risco RI.8).

A complementaridade prevista entre instrumentos FEEI e entre estes e outros instrumentos de política pública (nacional e/ou comunitária) tem sido efetiva, não se verificando, genericamente, sobreposições ou efeitos concorrenciais entre instrumentos de apoio. Não obstante, os casos pontuais de concorrência observados, têm condicionado a eficácia da intervenção dos FEEI e os objetivos de política pública associados a essas dimensões especificas

321. 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 verificando, na integra, o risco RI.1).

322. Muitas das entidades envolvidas na operacionalização de outros instrumentos de política pública (regional, nacional e/ou comunitária) estão igualmente envolvidas nos FEEI, contribuindo para diminuir potenciais sobreposições. Embora não exista uma consulta formal com o CRESC Algarve 2020, as entidades gestoras de outros instrumentos evitam sobreposições, redundâncias de financiamentos (procuram ter um posicionamento essencialmente complementar face aos FEEI; em alguns dos instrumentos essa articulação e complementaridade efetua-se via Tutela). Por outro lado, a maioria dos atores-chave participaram, igualmente, em consultas para identificar áreas de intervenção e públicos-alvo nesses instrumentos o que, à partida, também contribui para evitar sobreposições e efeitos concorrenciais. Neste contexto, dos processos de análise documental e de auscultação realizados, verifica-se genericamente que os efeitos de complementaridade e de sinergias entre políticas, possibilitando o desenvolvimento de ações articuladas, reforçam os resultados alcançados (verificação do pressuposto PII.5).

323. Não obstante, são observados casos pontuais de potencial concorrência, que têm condicionado a eficácia da intervenção dos FEEI e os objetivos de política pública associados a essas dimensões especificas.

324. Da avaliação realizada e da triangulação da informação disponibilizada ao nível das entrevistas, inquéritos aos promotores e casos de estudo, assinalam-se situações de dificuldade acrescida na fonteira ou de sobreposição entre a aplicação do CRESC Algarve 2020 e PO Mar e o PDR 2020, conforme abordado e aprofundado na QA3 (Eficiência). Estas situações de dificuldade acrescida resultam numa maior complexidade na interpretação de AAC e de apresentação de candidaturas, carecendo de uma maior

articulação entre a AG CRESC Algarve 2020 e as AG dos Programas Operacionais Temáticos nestas dimensões ao nível de uma das restrições de cada Programa e, também, do cronograma de lançamento de AAC.

325. A Plataforma de Concertação Estratégica da Região, que tinha como grande objetivo estimular o envolvimento dos atores-chave do Algarve no acompanhamento do CRESC Algarve 2020, com uma ação a montante da AG que permitisse coordenar algumas das dimensões abordadas pelo Programa, nunca conseguiu cumprir este desafio. Contudo, importa relevar que a plataforma poderia não resolver os desafios associados às fronteiras entre Programas, dado o grau de complexidade desta questão, sendo que, contudo, poderia ter reflexos positivos noutras dimensões da gestão e da aplicação dos instrumentos de financiamento comunitário, designadamente, entre outros, no que se refere à adequabilidade das ações do CRESC Algarve 2020 face às prioridades definidas na Estratégia Regional ao nível do mar (pescas e aquicultura) e da floresta e agroindústria, bem como no que se refere ao cronograma de lançamento dos AAC.

326. Uma outra nota assinalada pelos atores entrevistados, os quais consideram condicionar a concretização dos resultados, prende-se com a prevalência de uma lógica de coesão e de redistribuição ao nível do financiamento sobre uma lógica de convergência e de competitividade, manifestada na escolha das Prioridades de Investimento incluídas nos PDCT. Este aspeto é igualmente enfatizado na "Avaliação da Operacionalização da Abordagem Territorial do Portugal 2020, no Contexto da Convergência e Coesão Territorial".

327. Assinala-se igualmente, na "Avaliação da Implementação das Medidas de Reforço da Transição para uma Economia com Baixas Emissões de Carbono (OT4)", a existência de efeitos de concorrência entre instrumentos FEEI (PI 4.b versus Sistema de Incentivos), na dimensão da eficiência energética nas empresas, apesar do objetivo de a política pública associado à melhoria da eficiência energética nos sistemas produtivos não deixar de ser cumprido. Neste exercício avaliativo, é sinalizado o facto de nos AAC dos SI não se manifestarem problemas com os Auxílios de Estado e os apoios serem "não reembolsáveis", tornando este mecanismo de investimento mais interessante do que a oferta à eficiência energética disponibilizada no âmbito da PO Regional (PI 4.b). 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 destinado à inovação produtiva, incluindo nos seus investimentos globais a componente de eficiência energética (a desagregação seria empresarialmente e na ótica do investimento pouco racional), situação que foi também sinalizada no processo de inquirição aos promotores empresariais.

328. Quando questionados se procuraram estabelecer algum tipo de articulação, sinergia e complementaridade das operações apoiadas no CRESC Algarve 2020 com operações de outros instrumentos de financiamento nacionais e/ou comunitários, 31% dos promotores não empresariais e 10% dos promotores empresariais reconhece ter articulado o financiamento do Programa com outros instrumentos financeiros (ponderação pelo número de projetos). No caso dos promotores não empresariais, relevam-se o Programa Valorizar, do Turismo de Portugal, sinalizado por vários inquiridos, bem como num dos casos de estudo (EC2. Fixação de residentes e atividades nos núcleos urbanos consolidados, reabilitação e revitalização urbana), possibilitando o financiamento de parte da contrapartida nacional necessária em algumas despesas específicas e, dos promotores empresariais, com financiamento de entidades bancárias.

329. Assinale-se que a maioria dos promotores não empresariais assume o desconhecimento de outros financiamentos nacionais ou comunitários (43%) e de outras entidades que estejam a desenvolver projetos potencialmente complementares (54%). No caso dos promotores não empresariais que indicaram conhecer outros instrumentos de apoio para as mesmas temáticas que o CRESC Algarve 2020 apoia, relevem-se – sinalizados pelos municípios – o Plano de Promoção de Eficiência no Consumo de Energia Elétrica (PPEC) e o Fundo de Eficiência Energética (FEE) no que se refere a apoios a medidas de eficiência energética e, ao nível da mobilidade elétrica, o Fundo Ambiental, sendo referenciados como alternativas interessantes e menos complexas para estas tipologias de apoio.

Lógica de intervenção e temáticas enquadradoras da arquitetura programática do CRESC Algarve 2020 continuam globalmente a ser relevantes, possibilitando processos de continuidade e de robustecimento da estratégia política regional no próximo período de apoio comunitário

330. Considerando os princípios orientadores para a aplicação dos fundos da Política de Coesão em Portugal no período 2021-2027, plasmados no Acordo de Parceria recentemente enviado para a CE (março 2022), a lógica de intervenção e as temáticas enquadradoras da arquitetura programática do CRESC Algarve 2020 continuam globalmente a ser relevantes. Neste contexto, a respetiva arquitetura programática, cuja trajetória foi corrigida pelos vários exercícios de reprogramação realizados, deverá ser aprofundada e melhorada, ajustando-se, em particular, aos novos desafios do conhecimento e da transição digital, retirando lições de experiência importantes para o próximo período de programação comunitária, visando responder de forma mais eficaz e eficiente às necessidades do Algarve.

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

Objetivo Estratégico	Objetivo Específico	Robustecimento da estratégia política regional 2014-2020
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	1.1. Criação, transferência e aplicação de conhecimento	Robustecimento ao nível do apoio para a competitividade das empresas e estímulo ao investimento empresarial em I&D
	1.2. Qualificação, digitalização e capacitação do tecido produtivo e a digitalização da administração pública local e regional	Robustecimento ao nível da integração das tecnologias digitais nas empresas e nos serviços públicos
	1.3. Promoção do investimento em inovação e do emprego nas PME	Robustecimento das empresas, estimulando, em particular, o crescimento e internacionalização das PME
	1.4. Operacionalização da estratégia regional de especialização inteligente (RIS3)	Robustecimento das redes e infraestruturas de conhecimento que, no âmbito da RIS3 regional, promovam a criação de massa crítica
	1.5. Amplificação da rede de infraestruturas de conetividade digital de banda larga	Robustecimento do processo de digitalização da sociedade e da economia
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	2. 1. Eficiência energética	Robustecimento ao nível da gestão inteligente da energia e da racionalização do consumo
	2.2 Energias renováveis	Robustecimento ao nível do alcance das metas da descarbonização e da redução das emissões de GEE
	2.3 Sistemas de energia inteligentes e armazenamento	Robustecimento ao nível de uma maior utilização de sistemas de energia inteligentes e de reforço do armazenamento de energia
	2.4. prevenção de riscos e resiliência a catástrofes	Robustecimento das políticas de proteção do litoral, de ordenamento marítimo e de prevenção de riscos
	2.5. Gestão sustentável das águas	Robustecimento das medidas desenvolvidas para o cumprimento dos padrões da nova diretiva comunitária ao nível da gestão das águas
	2.6. Transição para uma economia circular	Robustecimento da aposta visando a melhoria da gestão dos resíduos (preparação para reutilização e reciclagem)
	2.7. Proteção da natureza e na biodiversidade	Robustecimento do processo de valorização do património natural e da biodiversidade, visando afirmar a diversificação da oferta regional com suporte na valorização dos recursos endógenos
	2.8. Mobilidade multimodal sustentável	Robustecimento das medidas para a redução de emissões, incentivo dos modos suaves e sensibilização para a mudança de comportamentos para a eficiência do consumo e para hábitos de vida e de mobilidade menos consumidores de carbono
3. Portugal mais Conectado: aumento de capacidade e eficiência dos sistemas de transportes	3.2. Desenvolver e reforçar uma mobilidade nacional, regional e local sustentável, resiliente às alterações climáticas, inteligente e intermodal	Robustecimento das medidas para a eficiência e resiliência às alterações climáticas das infraestruturas viárias regionais e locais
Objetivo Estratégico 4. Portugal mais Social e Inclusivo: investir nas pessoas e melhorar as suas condições de vida	4.a. Melhorar o acesso ao emprego sustentável, a transição para a vida ativa, o combate ao desemprego	Robustecimento dos mecanismos de criação do próprio emprego, favorecendo o surgimento de novas lideranças e novos empresários, facilitando o ajustamento das capacitações para os novos desafios do desenvolvimento inteligente
	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	Robustecimento do processo de requalificação das infraestruturas do sistema educativo e da implementação de opções de ensino à distância
	4.c. Assegurar uma participação plena e igualitária de mulheres e homens no mercado de trabalho	Robustecimento das políticas promotoras da igualdade entre homens e mulheres no acesso ao emprego, na progressão na carreira, na conciliação da vida profissional e privada
	4.d. Maior adaptação dos trabalhadores, empresas e empresários à mudança, reforçando as competências qualificações no âmbito da modernização e investimento empresarial	Robustecimento das políticas promotoras do emprego qualificado, através do reforço da interação entre empresas e infraestruturas científicas e tecnológicas
	4.f. Promoção da igualdade de acesso e conclusão à educação e formação	Robustecimento das políticas promotoras da diversificação das vias de conclusão do ensino secundário e na formação superior
	4.g. Mais aprendizagem ao longo da vida	Robustecimento das políticas promotoras da (re)qualificação de adultos
	4.5. Promoção da resiliência dos serviços e maior igualdade de acesso a cuidados de saúde	Robustecimento das políticas promotoras da igualdade de acesso a cuidados de saúde, melhorando a proximidade dos serviços às comunidades
	4.6. Reforçar o papel da cultura e do turismo sustentável no desenvolvimento económico, na inclusão social e na inovação social	Robustecimento das políticas promotoras da articulação do papel do turismo e da cultura enquanto promotores de desenvolvimento e coesão social
	4.h. Favorecer a inclusão ativa, com vista a promover a igualdade de oportunidades, a não discriminação e a participação ativa	Robustecimento do reforço dos investimentos nos apoios à inclusão ativa
	4.m. Combater a privação material através da distribuição de alimentos e/ou de assistência material de base às pessoas mais carenciadas	Robustecimento das medidas de combate a situações de privação e de desigualdade
5. Portugal Territorialmente mais Coeso e Próximo dos Cidadãos	5.1. Promover o desenvolvimento social, económico e ambiental integrado e inclusivo	Robustecimento das políticas promotoras processos de desenvolvimento territorial integrado, inclusivo e sustentável, assegurando a adequada provisão dos serviços de interesse geral

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

331. As várias áreas temáticas priorizadas no atual período de programação suportam globalmente o quadro macro de referência para o PO regional para o próximo período. Com efeito, os cinco Objetivos Estratégicos que poderão enquadrar a arquitetura programática do PO Regional 2021-27 focam-se num conjunto de Objetivos Específicos, que garantem processos de continuidade e de robustecimento da estratégia definida anteriormente e que orientou a formulação do CRESC Algarve 2020.

332. Neste quadro de referência, onde emerge um processo de continuidade face ao período 2014-2020 ao nível das linhas de orientação estratégico-políticas, as conclusões e as recomendações do presente exercício avaliativo afiguram-se relevantes para o processo de elaboração do novo instrumento programático (Programa Algarve 2030).

4 Conclusões

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

Eficácia

C1. Os **níveis de compromisso e de realização** registados pelo Programa Operacional Regional CRESC Algarve 2020, à data da Avaliação (31 de dezembro de 2020), colocam o Programa num **patamar equivalente ao das restantes regiões do Continente**. No conjunto dos Eixos que o compõem, o Eixo 3 – sustentabilidade e eficiência demarca-se por apresentar a situação mais crítica, acumulando níveis de desempenho abaixo dos restantes eixos em termos de compromisso e de realização e uma taxa de aprovação baixa no contexto dos eixos onde prevalecem intervenções de cariz público.

C2. **O efeito da pandemia no ritmo e capacidade de execução do PO é evidente** e atravessa as diferentes fases do ciclo de implementação do Programa, tendo impactado tanto no atraso do lançamento de concursos, como nos procedimentos de análise das candidaturas e acompanhamento das operações. Os promotores sinalizam dificuldades associadas à imprevisibilidade da abertura de concursos e aos prazos médios de apreciação das candidaturas e de análise dos pedidos de pagamento, que se reconhece terem sido agravados pelo lançamento de concursos de novas medidas de resposta à pandemia, as quais acabaram por pressionar a capacidade de resposta da estrutura técnica da AG e OI. Esses efeitos - aliados a outros que também contribuíram para o atraso no lançamento de concursos, como os decorrentes da necessidade de aprovação prévia de instrumentos de planeamento antes da submissão de candidaturas - acabaram por se traduzir também na prorrogação dos prazos de execução dos projetos, assim como na capacidade de realizar as atividades propostas e concluir os investimentos, concorrendo para uma taxa média de conclusão dos projetos em torno dos 20% e a um quadro ainda pouco conclusivo da capacidade do Programa alcançar os seus principais objetivos.

C3. No eixo 2 - **Apoiar a internacionalização, a competitividade empresarial e o empreendedorismo** recaem os objetivos programáticos relacionados com o aumento da competitividade e diversificação da economia regional. A maioria dos instrumentos de apoio revela-se ajustado, tendo sido capazes de induzir uma procura qualificada, com exceção para o Empreendedorismo qualificado e criativo e os Instrumentos Financeiros. O insucesso dos IF, sobretudo nos instrumentos de capitalização, não parece estar relacionado com dificuldades de divulgação dos mesmos, mas sobretudo com a baixa escala dos intermediários e do tecido empresarial mais propenso a este tipo de instrumentos (número reduzido de start-up e empresas tecnológicas).

Os promotores empresariais enfatizam o contributo esperado dos projetos para a produção de novos ou substancialmente melhorados bens/ serviços, bem como para aumentar a inovação e diferenciação do portefólio global de oferta de bens/serviços da empresa, mas fica patente o desvio do contributo esperado dos projetos para o aumento do emprego, refletindo um efeito geral de retração das empresas no período pandémico. No conjunto dos SI, destaca-se o Empreendedorismo Qualificado e Criativo pelo maior risco de incumprimento face aos resultados esperados, pese embora em alguns casos possa estar em causa um adiamento da decisão de criação da empresa e não um total incumprimento dessa intenção de partida[6].

C4. A ação do PO para afirmar a **coesão social e territorial** (eixo 6) agrega um conjunto diversificado de tipologias de intervenção, com níveis de realização tendencialmente baixos, não permitindo antecipar os resultados efetivos dos projetos. Este eixo integra apoios à regeneração socioeconómica e física de comunidades e zonas desfavorecidas (PI 9.b) e "Desenvolvimento Socioeconómico de Base Local (PI 9.d e PI 9. vi), no elenco das opções de aprofundamento 2.2, e em ambas as situações o incipiente grau de maturidade das operações inviabiliza à data de reporte da avaliação a perceção dos resultados a alcançar.

C5. O objetivo de **estímulo do emprego** (Eixo 5) alicerçou-se fundamentalmente no apoio à realização de estágios e apoios à contratação, os quais se revelaram eficazes como estratégia de promoção do emprego e de uma empregabilidade sustentável, comprovando os resultados de avaliações anteriores que estudaram

[6] Cite-se o exemplo do Estudo de caso em que se reconheceu um contributo importante para a criação de novas empresas, contudo, para efeito dos indicadores da operação, apenas foram contabilizadas as empresas criadas até 6 meses depois do fim do projeto.

o impacto destes instrumentos de política junto de jovens NEET[7]. A estratégia do Programa passou também por promover a criação de emprego enquadrada na valorização dos recursos endógenos[8], com apoio a projetos desenvolvidos maioritariamente por autarquias locais ou associações de desenvolvimento local. Os projetos apoiados encontram-se numa fase inicial e como tal não permitem uma leitura de conjunto dos resultados, porém, na perspetiva dos promotores, o cumprimento das metas propostas será alcançado.

Aliado ao objetivo da promoção do emprego, o Programa revelou uma boa capacidade de resposta no âmbito das políticas de apoio à formação dos desempregados, com um registo de mais de 35 000 participações de desempregados em formações de curta duração. Em oposição, as modalidades de formação dirigidas às empresas, como a formação-ação e a formação enquadrada nos Sistemas de Incentivos refletem a dificuldade de mobilização das empresas para a formação, sinalizada pela Avaliação do Contributo do Portugal 2020 para o Aumento da Qualificação e Empregabilidade dos Adultos (2022), mas são igualmente um sinal da fragilidade da rede regional de operadores de formação.

C6. O vetor ligado à **valorização do território** concentrou intervenções orientadas para a sustentabilidade e eficiência dos recursos, incluindo o incentivo à mobilidade urbana sustentável, à eficiência energética e ao uso das energias renováveis. No que respeita à mobilidade urbana sustentável registou-se morosidade na elaboração do PAMUS que se refletiu no atraso do arranque das operações. Os objetivos de melhoria da eficiência energética revelam-se igualmente modestos, com registo de uma única operação em execução com vista à promoção da eficiência energética e da utilização das energias renováveis nas empresas (PI 4.b), de alguma forma compensada pelo lado dos operadores públicos (PI 4.c) que regista um bom ritmo de execução e de aproximação aos indicadores do Programa. Este vetor integra também as intervenções dirigidas à proteção e desenvolvimento do património cultural e natural (PI 6.c) e à melhoria da qualidade do ambiente urbano (PI 6.e), onde estão enquadradas ações de reabilitação urbana, que colhem boas perspetivas de cumprimento das metas até ao final da programação, apesar do risco de desvios por falta de capacidade de resposta do mercado da construção.

C7. Sob o objetivo de **melhoria das competências da população**, o Programa combinou o investimento em infraestruturas de ensino básico, formação de competências e medidas de promoção do sucesso educativo. Na ótica dos atores entrevistados, as intervenções nos equipamentos escolares permitiram uma resposta adequada a necessidades prementes do território, tendo sido possível criar valências complementares, melhorando por essa via a qualidade das respostas educativas e tendo um contributo expectável na melhoria do desempenho escolar dos alunos, nos primeiros anos escolares. O Programa apoiou ainda ações de formação de docentes e outros agentes, cursos de educação-formação de jovens, projetos TEIP e a concretização do PNPSE, procurando atuar em diferentes facetas do fenómeno da retenção e abandono escolar. No entanto, o Algarve não foi capaz de alcançar o objetivo de reduzir em 5 p.p. a taxa de abandono precoce de formação e educação (21,9% em 2014 para 19,9% em 2019), mantendo um grande afastamento face à média nacional (10,6% em 2019), o que constitui uma evidência da fragilidade das políticas orientadas para esse objetivo, nomeadamente a fraca aposta na diversificação das ofertas de ensino que estudos anteriores sinalizam como tendo um contributo relevante para promover o sucesso escolar e combater o abandono[9].

C8. Numa outra vertente de capacitação dos recursos, os apoios concedidos ao abrigo do **Eixo 1 - Promover a investigação e inovação regional** visavam a promoção de investimentos de inovação nas empresas e a aposta no reforço da rede de I&D da região. Face à preponderância do setor turístico na economia regional, a estratégia do PO procurou estimular o envolvimento das empresas do setor, posicionando-as como principais recetores dos resultados das atividades de IDT. Do ponto de vista operacional, procurou-se a constituição de consórcios com empresas (consórcios completos), cuja eficácia foi prejudicada pela dificuldade em enquadrar as entidades do setor turístico, as quais tendencialmente não se posicionam para a comercialização direta dos produtos de inovação. A dificuldade da mobilização das empresas do turismo para o IDT é apontada como a condicionante mais forte das dificuldades de promoção da inovação no setor empresarial, reconhecendo-se um contributo insuficiente do Programa para esse dinamismo, situação que se observa igualmente noutras regiões do país.

[7] Estudo de Avaliação da IEJ (2021).

[8] No âmbito do Plano de Ação de Desenvolvimento dos Recursos Endógenos (PADRE).

[9] Avaliação do Contributo do PT2020 para a Promoção do Sucesso Educativo, Redução do Abandono Escolar Precoce e Empregabilidade dos Jovens (2021)

C9. Por fim, o contributo do PO para a modernização e **capacitação da administração pública** (eixo 8) apresenta um desempenho global alinhado com as metas de partida na vertente ligada à digitalização dos serviços, mas penalizado na vertente da formação profissional dos recursos, devido à interrupção das atividades no período pandémico, com perspetivas cautelosas dos operadores em relação à capacidade de realização das atividades inicialmente previstas.

Eficiência operativa

C10. A adequação dos AAC não se encontra imune aos constrangimentos estruturais que tendem a persistir na Região, nem às alterações de conjuntura macroeconómica que atingiram o país ao longo deste período de programação. Estes fatores exógenos ao PO refletiram-se na preparação, lançamento ou acompanhamento dos Avisos. Os AAC caraterizam-se por uma importante objetividade e precisão na informação transmitida aos potenciais beneficiários. No entanto, os elevados níveis de seletividade, simultaneamente necessários e desejados, acarretam desafios acrescidos em determinadas situações, como acontece, por exemplo, nos apoios à I&DT e nas DLBC. Quanto aos timings em que os mesmos são lançados, importa proceder a algumas melhorias na previsibilidade de abertura de concursos. Não obstante, permitem captar elevada procura qualificada, viabilizando a seleção dos melhores projetos, num estreito alinhamento com os objetivos de desenvolvimento regional, nomeadamente, a sua RIS3. Os critérios de seleção adotados também se apresentam globalmente adequados, permitindo assegurar níveis de flexibilidade significativos e uma hierarquização das candidaturas.

C11. Os requisitos processuais e a dinâmica regulamentar associados a este período de programação registaram uma considerável simplificação e crescente flexibilização, tendência que já se vinha verificando nos anteriores períodos de apoio comunitário, com impactes positivos para a eficiência dos processos. Os ganhos verificados nestes domínios apresentam-se extensos, consideráveis e inequívocos. Contudo, persistem condicionalismos, nomeadamente em termos de eficiência operativa interfundos e entre Programas Operacionais Regionais e Temáticos que assumem maior relevância em algumas áreas temáticas, como a agricultura e as pescas, e que potenciam o afastamento dos apoios comunitários projetos relevantes para a Região e para os setores, tanto mais quando se tratam de territórios que enfrentam desafios significativos em termos demográficos, como o Algarve, ou setores que têm conhecido um importante abandono.

C12. Reconhece-se que a preparação e aprovação prévia de estratégias ou planos nas Prioridades associadas às DLBC, regeneração urbana e desenvolvimento de recursos endógenos se apresenta como uma mais-valia, permitindo responder de forma mais eficaz aos problemas locais em constante mutação e reforçar parcerias locais. Contudo, este é um contexto especialmente exigente em termos de coordenação, articulação e complementaridade e em que se beneficiaria privilegiar um conhecimento mais exaustivo e rigoroso, ainda que ágil, das especificidades e dificuldades das entidades envolvidas na parceria e em que a heterogeneidade de atores envolvidos e o englobamento de territórios-alvo extensos acaba por afetar o arranque dos respetivos investimentos, assim como a sua operacionalização, pelo que importa rever alguns destes aspetos.

C13. Nas operações de regeneração socioeconómica e física de comunidades e zonas desfavorecidas, por vezes, os aspetos burocráticos e a ausência de prioridades de investimento consensuais entre os vários atores envolvidos, representam uma barreira a considerar. Tal promove um afastamento dos apoios comunitários por parte de alguns atores locais e impossibilita o estabelecimento de parcerias locais/regionais relevantes, atendendo ao conhecimento que alguns atores e entidades têm sobre os territórios, as suas problemáticas e desafios, ainda que potencialmente sejam atores com estruturas técnicas/contabilísticas mais frágeis ou menos estruturadas.

C14. A existência de alguma complexidade do quadro regulamentar e operacional dos apoios, atrasos verificados na sua estabilização e as sucessivas e múltiplas regras de segregação de funções consideradas no atual quadro são parâmetros que carecem de reavaliação, uma vez que penalizam as realizações e os resultados passíveis de alcançar pelo Programa, em particular, complicando a eficiência dos recursos humanos em estruturas pequenas como é o caso da do Algarve.

C15. No que concerne à liderança, a AG do PO CRESC Algarve 2020 acolhe amplamente uma forte valorização da sua capacidade efetiva de liderança. Globalmente, a cooperação interinstitucional beneficia de anos de experiência acumulada de trabalho conjunto e de forte e próxima comunicação. Importa continuar a incrementar esforços de aproximação e de cooperação interinstitucional entre as diversas entidades

envolvidas, bem como assegurar um maior acompanhamento a entidades com estruturas técnicas mais reduzidas ou menos qualificadas, ter em atenção o alargamento sucessivo das entidades envolvidas, o que exige esforços consideráveis ao nível da cooperação interinstitucional.

C16. A operacionalização do PO não é desprovida de fatores de ineficiência na utilização dos recursos, destacando-se, entre os fatores intrínsecos ao PO e aos FEEI, as dificuldades ao nível do sistema de informação - que muito embora tendo registado melhorias face ao QREN, continua a apresentar-se complexo e com elevadas exigências na perspetiva dos utilizadores -, a complexidade do quadro regulamentar e operacional e, por último, a tendência para privilegiar novas abordagens, a cada novo quadro comunitário, em detrimento de dar continuidade às aprendizagens realizadas, em melhorar os instrumentos, as plataformas e as abordagens que já se vinham a desenvolver. Entre os fatores externos ao PO salientam-se as alterações de contexto com que o CRESC Algarve 2020 se confrontou, a par com os constrangimentos estruturais regionais e as debilidades verificadas em matéria de recursos humanos, quer seja decorrente da sua insuficiência quantitativa, quer das dificuldades técnicas, que carecem de maior acompanhamento.

Eficiência

C17. Os IF, mais concretamente o IFRRU, apresentam condições de financiamento mais atrativas que as do mercado tradicional e esta constitui uma vantagem e fator diferenciador dos mesmos, tendo ainda beneficiado de um trabalho de divulgação, com realização de sessões de esclarecimento fundamentais para a clarificação dos atores-chave da Região.

C18. No período 2014 a 2016, quando estes IF foram desenhados, o contexto económico encontrava-se marcado por dificuldades efetivas no acesso competitivo ao financiamento bancário e ao mercado de capitais, a par de uma descapitalização estrutural do setor empresarial. As falhas de mercado verificavam-se a variados níveis, que importava superar, o que promoveu um novo enquadramento comunitário mais favorável à generalização da utilização dos IF para o período 2014-2020.

C19. Considerando o atual e delicado contexto económico e financeiro, em que a variação positiva muito significativa das taxas de juro parece inevitável, verificar-se-ão alterações importantes no mercado tradicional de acesso ao crédito, historicamente favorável. Este contexto a verificar-se contribuirá para que os IF assumam novamente uma importância muito significativa.

C20. Não obstante, a avaliação globalmente positiva dos IF, tendo por base os diversos métodos de auscultação dos *stakeholders* e bibliografia de referência, estes instrumentos não se encontram isentos de constrangimentos, sendo primordialmente apontado o facto de se tratar de instrumentos com elevada complexidade e exigência, em matéria de elegibilidade, a que acresce a manifesta preferência dos beneficiários por financiamentos na forma de subvenção, por a considerarem uma forma de financiamento mais ajustada às suas necessidades.

C21. A dotação financeira do PO apresenta-se manifestamente insuficiente para fazer face às necessidades existentes na Região, registando-se uma baixa intensidade do apoio (taxas de co-financiamento mais baixas). O facto do Algarve não ter sido abrangido pelo objetivo Convergência, a par da persistência de especificidades regionais que configuram importantes problemáticas e desafios estruturais em matéria de coesão social e económica, a que acrescem assimetrias territoriais, entre o interior e o litoral algarvio, entre concelhos, quer ainda marcados pela existência de territórios vulneráveis, reiteram que a insuficiente alocação de recursos financeiros mobilizados no âmbito do CRESC Algarve 2020, o que consequentemente acarreta menores níveis de eficiência. O desajustamento entre os recursos financeiros mobilizados e as necessidades regionais sendo uma limitação transversal a todo o PO, a intensidade da inadequação observada varia em função dos Eixos e das PI, com o Eixo 1, 2 e 7 a apresentarem situações mais críticas.

C22. Ainda que insuficientes, as diferentes formas de apoio mobilizadas pelo PO revelaram-se determinantes para a dinâmica de investimento regional verificada no período de programação 2014-2020, não obstante, a existência de algumas discrepâncias em função dos Eixos e das PI. Na mobilização das diferentes formas de apoio foram observados alguns ganhos no atual quadro comunitários (simplificação da informação, desburocratização, etc..), no entanto, alguns aspetos podem ainda ser melhorados de forma a promover-se uma otimização dos recursos, com particular destaque para a continua preocupação com a redução das assimetrias de informação, mas também um aumento da qualificação e dos níveis de acompanhamento dos recursos humanos envolvidos na operacionalização nos fundos comunitários.

Impacto e Sustentabilidade

C23. O baixo peso das operações concluídas, agravado pelo *lag* temporal entre a conclusão das operações e a data de realização da avaliação condiciona a aferição dos impactos do PO. A leitura dos impactos do PO associada a domínios específicos (ou temáticos) do Programa apenas pode ser interpretada numa base de trajetória prevista de produção de resultados e, ainda assim, com relativa robustez, apenas no caso dos impactos mais relacionados com a dimensão do emprego e da competitividade, onde a proporção de operações concluídas é superior face ao conjunto do PO. Por outro lado, a influencia de fatores externos, como a pandemia COVID 19, refletiram-se diretamente na capacidade de execução do PO e tendem a perpetuar-se no tempo e a condicionar a trajetória esperada de evolução dos indicadores económicos e sociais da região.

C24. O emprego foi precisamente um dos campos em que o efeito da pandemia foi muito marcado. Fica evidente que os apoios às empresas não terão a expressão desejada na criação de emprego e que a Região saiu mais fragilizada (quer em termos absolutos quer por comparação à evolução nacional) do período pandémico, com o agravamento da taxa de desemprego. Todavia, o Programa teve um papel importante para controlar o agravamento do desemprego, estimado em cerca de 5.500 trabalhadores por conta de outrem (7,1% do pessoal remunerado da Região em 2019) das empresas da região abrangidas nas medidas CRII - Qualificação e inovação das PME. Esse contributo terá sido especialmente relevante no setor do Alojamento e Restauração, onde as empresas apoiadas representam 21,2% do emprego do setor.

C25. O agravamento do desemprego decorrente da pandemia terá igualmente condicionado o impacto desejável dos apoios do eixo 5 no aumento do emprego na região, pese embora a eficácia demonstrada das medidas para facilitar o acesso ao mercado de trabalho (73% dos participantes de apoios à contratação estavam empregados 6 meses após o apoio, valor que desce para 40% entre os ex-participantes de estágios). Contudo, se se atender às evidências de anteriores avaliações, que comprovam que este tipo de medidas tem um efeito positivo na empregabilidade a médio prazo dos participantes, é de admitir que ter beneficiado do apoio constituiu uma maior proteção face ao desemprego[10].

C26. A ação do Programa também não foi suficiente para induzir a desejada **alteração do padrão de especialização produtiva**. No conjunto dos apoios às empresas, observa-se a presença dos setores de maior peso regional, como a Hotelaria e Restauração (18%) e a Distribuição e Comércio (17%), bem como a cobertura com maior representatividade face ao universo regional, de empresas do setor da Educação, Saúde e Cultura (23%). Entre 2013 e 2019 os setores dos Serviços Empresariais e da Hotelaria e Restauração reforçaram a sua preponderância no perfil empresarial da região (25% para 27% e 14% para 20%, respetivamente), contudo, o crescimento de novas empresas nesses setores (que explica o crescimento do peso relativo desses setores) não é atribuível aos apoios do Programa.

O PO também contribuiu para um reforço das atividades de serviços intensivos em conhecimento, registando um total de 38% dos beneficiários inseridos em atividades desta tipologia, um valor que se encontra acima dos 21% verificados na Região, cujo decréscimo no peso relativo de - 1,8 p.p foi obtido através de um crescimento da importância de empresas inseridas em serviços menos intensivos em conhecimento.

C27. Ao nível da **reabilitação urbana**, a regeneração de espaços urbanos, a qualificação do espaço público (criação de zonas verdes, ciclovias, vias pedonais, áreas de cultura e de recreio) e a reabilitação de edifícios em operações integradas (atividade económica, equipamentos de uso público, comércio e/ou serviços), enquanto dimensões centrais para garantir um melhor ambiente urbano e uma maior atratividade desses territórios, deveria contribuir para a fixação de novos residentes e para gerar um reforço da fruição desses espaços (através da mobilização de uma procura qualificada), dimensões atualmente comprometidas, em muito devido ao contexto associado à pandemia COVID-19, mas também ao reduzido financiamento alocado, considerando os PARU e os projetos necessários para alcançar os objetivos definidos, constituindo um fator limitador dos resultados, apesar das exigências estratégicas introduzidas pela AG. A relevância das realizações e a dimensão dos resultados expectáveis contribuirão para gerar impactos e mudanças que são importantes para o Algarve, contribuindo para reforçar a qualificação ambiental e urbanística nos centros

[10] O Estudo de Avaliação da IEJ (2021) comprovou o efeito positivo dos estágios e apoios à contratação na obtenção de um emprego com sustentabilidade (a 1 ano e 3 anos) junto de jovens que receberam o apoio num período de forte agravamento da situação de desemprego jovem.

urbanos consolidados e zonas ribeirinhas e urbano-turísticas, 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, mas os atrasos atualmente observados ao nível das realizações previstas tenderão a que esses impactos apenas sejam efetivamente verificáveis nos próximos anos.

C28. A ação do CRESC Algarve 2020 apresenta-se potencialmente relevante em termos dos impactos ao nível da valorização integrada e potenciação das **cadeias de valor centradas nos recursos endógenos**, uma vez que as operações apoiadas no âmbito da PI. 8.b Valorização dos recursos endógenos em territórios específicos estarão a contribuir para a revitalização territorial, dos recursos e suas comunidades. Esta revitalização resulta das ações de reabilitação física empreendidas, mas também de gestão qualificada destes espaços e pela inserção destes territórios no quotidiano das comunidades locais e nos circuitos turísticos daqueles que visitam a Região, ao mesmo tempo que contribuem para a valorização dos produtores locais, que se sentiam fortemente voltados ao abandono, promovendo a atração de produtores mais jovens e qualificados essenciais numa estratégia integrada de revitalização do setor agrícola, particularmente significativa nos territórios de baixa densidade. Verificam-se igualmente impactos positivos em termos de preservação de práticas agrícolas tradicionais e de salvaguarda da identidade destes territórios e dos seus recursos naturais.

Estes impactos beneficiam e influenciam positivamente o contexto atual marcado por uma política local, regional e nacional com enfoque crescente na valorização do consumo local, da mudança de práticas de consumo e modelos de deslocação, bem como a importância de preservação das cadeias de valor centradas nos recursos endógenos. Constituem-se tanto mais significativos face ao contexto de alterações das políticas macroeconómicas desencadeadas pelas interrupções das cadeias de abastecimento internacionais, em resultado dos choques sucessivos, primeiro da pandemia COVID-19 e, mais recentemente, pela guerra na Ucrânia.

C29. No que se refere aos impactos em termos de desenvolvimento socioeconómico de base local (PI 9.vi e 9.d), a ação do CRESC Algarve 2020 apresenta-se mais circunscrita, não se tendo verificado evidências de uma capacidade significativa das operações para superar ou mesmo minimizar fatores externos que influenciam negativamente a amplitude e a dimensão dos resultados dos projetos. Estas áreas de intervenção confrontam-se com problemáticas socioeconómicas estruturais e de resolução complexa, que comprometem o impacto das ações apoiadas. Prevalece um forte consenso quanto à relevância de intervenções de âmbito temático e financeiro alargado, temporalmente continuadas e, por isso, transversais a dois ou mais períodos de apoio comunitário e com níveis de acompanhamento técnico substancialmente elevados, fatores determinantes para a geração de mudanças duráveis. Não obstante, verifica-se um consenso quanto à adequabilidade e relevância das abordagens de desenvolvimento socioeconómico de base local, configurando estas uma resposta essencial às necessidades regionais e locais identificadas.

Valor Acrescentado Europeu

C30. Os apoios do PO revelaram-se muito importantes enquanto catalisadores do investimento, refletindo o efeito de adicionalidade dos FEEI, tanto no domínio privado (59% dos projetos e 49% do investimento empresarial não se teria realizado), como no público (63% dos projetos e 63% do investimento), assim como um importante efeito amplificador do investimento, já que a maioria dos projetos contaria com menos recursos e, consequentemente, uma redução da sua dimensão e ambição.

C31. A análise realizada põe em destaque o domínio da competitividade internacional 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 o esforço de aumento da competitividade e da internacionalização da economia regional, aportando investimento que de outra forma não se realizaria. 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 criação de polos tecnológicos e dinâmicas de transferência e valorização do conhecimento), com efeitos numa crescente consciencialização dos atores regionais para a agenda da investigação, enquanto motor de desenvolvimento económico.

C32. A prévia aprovação de documentos estratégicos enquadradores da atuação dos beneficiários de algumas tipologias (como DLBC, regeneração urbana e desenvolvimento de recursos endógenos) permitiu aumentar a eficácia das intervenções apoiadas e uma maior articulação entre atores. Entretanto, a definição

quantitativa e temporal das metas intermédias causou fortes dificuldades e constrangimentos no seu cumprimento.

C33. O efeito de alavancagem dos FFEI poderia ter sido maior se a operacionalização dos IF (em particular os dirigidos às empresas) tivesse captado maior adesão.

Relevância

C34. A produção antecipada de diversos referenciais estratégicos específicos, suportados em diagnósticos sólidos, para várias dimensões alvo de enquadramento nos exercícios de programação, revelou-se determinante para procurar responder adequadamente às necessidades e aos constrangimentos regionais observados no atual período de apoio comunitário. Perante este pano de fundo, observa-se uma elevada coerência da abordagem preconizada na arquitetura programática do CRESC Algarve 2020 com o *policy mix* associado aos seus grandes pilares de intervenção e ao contexto territorial e setorial existente aquando da definição da programação.

C35. Observa-se, globalmente, uma adequação das tipologias de operações/elegibilidades nos eixos do PO face às necessidades de investimento das entidades promotoras. Para tal, em muito contribuíram as iniciativas de auscultação de atores regionais com maior conhecimento sobre as necessidades e o potencial de procura regional, promovidas pela CCDR Algarve.

C36. As propostas de reprogramação responderam adequadamente às alterações de contexto, às dificuldades de implementação e, pontualmente, à necessidade de clarificação das relações de complementaridade entre os instrumentos de política pública identificados, contribuindo para o reforço da eficácia da intervenção dos FEEI. Destaca-se, em particular, a relevância do último exercício de reprogramação para possibilitar uma gestão mais adequada do ponto de vista da execução financeira para necessidades prementes, considerando os efeitos disruptivos dos pontos de vista social e económico para o Algarve associados à pandemia COVID-19, ainda que operacionalizada com algumas dificuldades associadas a questões processuais e administrativas principalmente com o lançamento dos AAC.

C37. Assinalam-se importantes alterações no quadro económico-financeiro nacional e regional face à conjuntura existente aquando da programação (acrescidas por um contexto pandémico), com impacte na mobilização da procura e na execução intervenções. A prorrogação de prazos por ausência/impossibilidade de avançar no contexto de COVID-19, 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 CRESC Algarve 2020.

C38. A complementaridade prevista entre instrumentos FEEI e entre estes e outros instrumentos de política pública (nacional e/ou comunitária) tem sido efetiva, não se verificando, genericamente, sobreposições ou efeitos concorrenciais entre instrumentos de apoio. Não obstante, os casos pontuais de concorrência observados têm condicionado a eficácia da intervenção dos FEEI e os objetivos de política pública associados a essas dimensões especificas, designadamente entre o CRESC Algarve 2020 e PO Mar e o PDR 2020.

C39. A lógica de intervenção e as temáticas enquadradoras da arquitetura programática do CRESC Algarve 2020 continuam globalmente a ser relevantes, possibilitando processos de continuidade e de robustecimento da estratégia política regional no próximo período de apoio comunitário.

5 Recomendações

R1	Melhorar o ajustamento dos instrumentos de apoio à aprendizagem ao longo da vida às características do mercado regional de emprego

Operacionalização

- Reforçar a aposta na formação profissional de ativos, permitindo melhorar o ajustamento das competências dos trabalhadores aos desafios do mercado de trabalho, nomeadamente desafios emergentes associados à digitalização e os existentes no setor do turismo (como a aprendizagem de línguas estrangeiras) enquanto principal setor de especialização da região;
- Flexibilizar os requisitos associados ao perfil dos destinatários finais de forma a contornar limitações de constituição do número mínimo de formandos por turma (ex. não impor proporção de participantes desempregados);
- Reforçar a aposta na formação de ativos desempregados, combinando momentos de formação e o recurso a instrumentos de apoio à colocação no mercado de trabalho, de forma a encontrar estratégias que permitam atrair para a formação adultos com baixas qualificações e simultaneamente facilitar a sua inserção profissional;
- Flexibilizar as modalidades de apoio à formação, de forma a permitir a participação intercalada de momentos de formação e trabalho, como estratégia para evitar a desistência dos formandos da formação;
- Estimular a procura de formação cofinanciada dirigida a ativos empregados, promovendo mecanismos de intermediação com as empresas, o que pode passar por maior envolvimento das empresas na identificação das necessidades de oferta formativa;
- Alargar o período de duração das operações das formações de ativos (ex. Formação modular certificada e formação-ação) para 18 meses, de forma a aumentar a flexibilidade da gestão do projeto e a melhor conciliação entre períodos de maior procura e de escassez de procura (época alta do turismo).

Destinatários

AG do PO
IEFP, Entidades formadoras
Universidade do Algarve e o Turismo de Portugal

Articulação com Conclusões

C5, C7, C27, C28

R2	Reforçar a aposta na melhoria da qualificação inicial

Operacionalização

- Apostar na diversificação das ofertas de educação-formação, com efeito comprovado no aumento da taxa de conclusão do ensino básico e secundário e combate ao abandono escolar;
- Promover o alinhamento da diversificação da oferta de qualificação de jovens com os setores da diversificação da base económica e EREI;
- Promover ações de comunicação, orientadas para os jovens e famílias, que valorizem a importância do investimento nas qualificações.

Destinatários

AG do PO
OI, IEFP, DGESTE, Entidades Formadoras

Articulação com Conclusões

C7

R3	Reforçar aposta na diversificação e qualificação do tecido produtivo

Operacionalização

- Retomar o objetivo de alteração do perfil de especialização produtiva da região, por via da criação de novos produtos e serviços inovadores de forma a valorizar a ascensão nas cadeias de valor alinhadas com a EREI. Este objetivo deve ser compatibilizado com uma aposta na requalificação do Turismo que garanta a sustentabilidade do setor e o arrastamento de outros setores da economia regional;
- 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 Regional de Inovação;
- 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;
- Garantir uma maior adequação dos AAC às especificidades regionais, apostando no alinhamento com a EREI e em operações que contribuam para a dinamização de processos promovam a descoberta empreendedora.

Destinatários

AG do PO
OI/Agências públicas, ERT Algarve, Entidades do Sistema Regional de Inovação

Articulação com Conclusões

C3, C17, C27, C29, C31

R4	Estimular a I&D Empresarial

Operacionalização

- Assegurar a continuidade dos instrumentos de apoio dedicados a estimular a I&D empresarial, combinando o apoio a projetos individuais com o apoio a projetos de natureza colaborativa. 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), aportar conhecimento e práticas de excelência à região;
- Valorizar projetos de I&D que incluam atividades de disseminação dos resultados (por via condições de elegibilidade/mérito ou de majorações);
- Apoiar as entidades/plataformas de inovação e colaboração, promovendo a articulação entre os atores do SRI e entre estes e as empresas e valorizando o seu papel enquanto agentes dinamizadores da I&D&I e da transferência do conhecimento;
- Garantir uma maior adequação dos AAC às especificidades regionais, nomeadamente por via do alinhamento com a EREI.

Destinatários

AG do PO
Entidades do Sistema Regional de Inovação

Articulação com Conclusões

C8, C10, C29

R5	Estimular uma maior utilização de Instrumentos Financeiros (IF)

Operacionalização

- Promover uma maior participação de *Business Angels* (BA) e de mais sociedades veículo de Capital de Risco (CR) (incluindo internacionais). Este desígnio beneficiará de uma maior articulação entre a AG, o Banco Português de Fomento e as entidades regionais de suporte à atividade empresarial e ao empreendedorismo.
- Promover ações de informação e esclarecimento, bem como de divulgação de casos de sucesso noutras geografias, como forma de demonstrar as vantagens destes instrumentos aos potenciais beneficiários, as quais assumirão maior importância num contexto de aumento das taxas de juro que atualmente se começa a desenhar. Devem ser considerados casos de ambas as vertentes dos IF, os de capital (mais vocacionados para empresas com elevado potencial de crescimento e de inovação e para a promoção do empreendedorismo de base tecnológica) e os de dívida (para particulares e para as empresas, neste caso como complemento para elegibilidades que caem fora das elegibilidades dos Sistemas de Incentivos, nomeadamente os projetos de modernização sem o carácter inovador requerido pelos SI).
- Reavaliar os constrangimentos processuais associados à mobilização dos IF (de divida e capital) por parte das empresas e introduzir maior simplificação nas condições de acesso aos mesmos como forma de promover maior adesão e rápida execução por parte dos beneficiários finais.
- Em estreita articulação com o Banco Português de Fomento, identificar fatores de constrangimento à adesão dos intermediários financeiros (para instrumentos de dívida e de capital) e delinear estratégia de envolvimento, eventualmente envolvendo também intermediários de outras geografias.

Destinatários

AG do PO
Banco Português de Fomento, Entidades de suporte às empresas e ao empreendedorismo, Instituições Financeiras aderentes

Articulação com Conclusões

C17, C19, C20, C21, C22

R6	Garantir a continuidade dos apoios a operações de grande abrangência temática

Operacionalização

- Dar continuidade a projetos, de dimensão variável, centrados na valorização dos recursos endógenos, dados os impactos positivos, efetivos e potenciais, particularmente nos territórios de baixa densidade. Deve ser salvaguardada a correlação com projetos anteriormente apoiados e bem-sucedidos, bem como o apoio a novos projetos.
- Reconhecer que algumas operações de grande abrangência e com múltiplas ações não se coadunam, em termos de resultados e de impactos, com um único período de apoio comunitário, garantindo a sua inclusão no próximo período comunitário de apoio, designadamente das ações com componentes imateriais, como sendo a dinamização de redes criadas e a gestão integrada e inovadora.

Destinatários

AG do PO
OI, Grupos de Ação Local (GAL)
CIM-AMAL, municípios

Articulação com Conclusões

C10, C12, C28, C29

R7	Assegurar estratégias alargadas, integradas e continuadas de desenvolvimento socioeconómico de base local

Operacionalização

- Dar continuidade a estratégias de desenvolvimento socioeconómico de base local face às suas incontornáveis vantagens no estreitamento de relações entre os atores locais e por constituírem ferramentas poderosas de capacitação, impulsionando projetos passíveis de reverterem situações de desestruturação social e de trajetórias de vida, bem como de desemprego.
- Privilegiar estratégias de desenvolvimento socioeconómico de base local já testadas, bem-sucedidas em termos de impactos e resultados, mas que carecem de continuidade temporal da intervenção, dada a complexidade e forte interligação das problemáticas sociais e económicas aí existentes.
- Alargar o âmbito temático e financeiro das estratégias de desenvolvimento socioeconómico de base local apoiadas, dada a forte interligação das problemáticas aí existentes, sob pena de redução do quantitativo de intervenções apoiadas na Região, em cada período de programação comunitário.
- Assegurar maiores níveis de acompanhamento técnico dos beneficiários e atores envolvidos, dadas as dificuldades verificadas no cumprimento dos diversos procedimentos burocráticos e cabal entendimento dos apoios comunitários, constrangimento que compromete os impactos das intervenções apoiadas, mas também a adesão a apoios futuros.

Destinatários

AG do PO
AD&C, OI, Grupos de Ação Local (GAL), ADL

Articulação com Conclusões

C4, C12, C16, C32

R8	Melhorar os mecanismos de complementaridade entre instrumentos FEEI

Operacionalização

- Assegurar a operacionalização expectável ao nível da articulação entre as AG dos vários PO, garantindo uma resposta mais adequada às complexidades observadas ao nível das fronteiras/sobreposição entre Programas, em particular entre a aplicação do CRESC Algarve 2020 e PO Mar e o PDR 2020. Em particular, estimular o envolvimento dos atores-chave do Algarve no acompanhamento do CRESC Algarve 2020 e, no próximo período de programação, do futuro PO regional, garantindo a coordenação de várias dimensões abordadas pelo Programa, designadamente no que se refere à adequabilidade das ações do CRESC Algarve 2020 face às prioridades definidas na Estratégia Regional ao nível do mar (pescas e aquicultura) e da floresta e agroindústria, bem como no que se refere ao cronograma de lançamento dos AAC.

Destinatários

AG do PO
CCDR Algarve, Comissão Interministerial de Coordenação – CIC Portugal 2020

Articulação com Conclusões

C11, C32, C37

R9	Atualizar os instrumentos de diagnóstico estratégico para responder adequadamente às necessidades e aos constrangimentos regionais presentemente observados

Operacionalização

- Proceder à elaboração dos documentos de enquadramento estratégico de suporte à programação 2030, ampliando o trabalho desenvolvido no Documento de Orientação Estratégica "Algarve Preparar o Futuro – Diagnóstico Prospetivo 2014-2020 e restantes relatórios temáticos de diagnóstico e de estratégia desenvolvidos a novas temáticas emergentes como resultado da transição digital potenciada pela pandemia COVID-19, visando 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 no Algarve.
- Enquadrar os diferentes exercícios de reprogramação realizados como orientadores do aprofundamento da estratégia multidimensional visada no atual período de programação no âmbito do processo de preparação do próximo período de apoio comunitário, retirando as principais lições de experiência que integram os exercícios de avaliação realizados, até à data, para garantir maior eficácia e melhores resultados face aos objetivos a prosseguir.

Destinatários

AG do PO
CCDR Algarve

Articulação com Conclusões

C10, C12, C13, C30, C32, C40, C42

R10	Ampliar os procedimentos de auscultação dos atores regionais e/ou setoriais com maior conhecimento sobre as necessidades e sobre o potencial de procura regional

Operacionalização

- Dar continuidade às diferentes iniciativas e fóruns de debate (entrevistas, workshops, sessões *Focus Group*, estudos de caso) de auscultação de atores regionais e setoriais com maior conhecimento sobre as necessidades e o potencial de procura regional, visando contribuir para uma sólida e robusta construção dos elementos de diagnóstico regional, no sentido de apresentar contributos para informar ou influenciar a programação.
- Realizar iniciativas e fóruns de debate específicos junto do setor privado e dos seus representantes, visando aprofundar o conhecimento das suas necessidades, expetativas e dimensões-críticas de apoio, de modo a reforçar a sua competitividade e, deste modo, garantir níveis de procura mais elevados, alinhados com os objetivos da oferta (dos FEEI no PO), bem como uma maior adequação ao nível das elegibilidades do futuro PO regional face às debilidades e aos constrangimentos que caraterizam as empresas do Algarve nos diferentes setores.
- Garantir que o processo de estruturação das dimensões associadas à eficiência energética e à utilização das energias renováveis (PI, OE e TO) no Algarve é desenvolvido em articulação com os atores relevantes (DGEG, ADENE), assegurando o adequado envolvimento das entidades regionais, em particular da CCDR Algarve e da AREAL e GT energia (CIRA), na fase de programação.

Destinatários

AG do PO
CCDR Algarve

Articulação com Conclusões

C6, C22, C37

R11	Mitigar/suprimir constrangimentos à dinamização da procura - AAC

Comunicação

- Reavaliar as exigências em matéria de elegibilidade, por vezes desproporcionais e excessivas (como por exemplo, no Eixo 1 - Promover a I&I, no que trata aos apoios à I&DT e no Eixo 6, na PI 9.d. Investimentos DLBC) comprometedoras de alguma capacidade de resposta, em termos de preparação de candidaturas, e repulsivas para o acesso aos apoios comunitários de algumas franjas de beneficiários.
- Estabelecer um plano anual de abertura de concursos, ajustável a meio do ano, e garantir o respetivo cumprimento, permitindo aumentar a previsibilidade de abertura de concursos para os potenciais beneficiários.
- Reforçar os recursos humanos para alocação às funções de aconselhamento estratégico, promovendo um acompanhamento mais próximo, direto e objetivo dos beneficiários dos apoios, designadamente, daqueles que apresentam estruturas técnicas mais circunscritas ou deficitárias de conhecimento técnico, sobretudo, na fase de preparação das candidaturas, tendo em especial atenção o forte dinamismo e incertezas que marcam o contexto internacional.
- Maximizar a padronização da informação e dos documentos/elementos a apresentar (a integrar a fase instrutória), contribuindo para disciplinar e colmatar as debilidades estruturais das instituições/entidades promotoras e para apoiar a uma maior celeridade e facilidade na avaliação das candidaturas.

Destinatários

AG do PO
AD&C, OI

Articulação com Conclusões

C10, C13, C14, C16, C41

R12	Reduzir a complexidade associada ao quadro regulamentar e operacional dos apoios

Operacionalização

- Conferir maior flexibilidade ao quadro regulamentar, possibilitando à Região uma maior capacidade de adequação das normas e regulamentos comunitários às especificidades regionais, bem como uma maior flexibilidade na resposta regionais perante alterações macroeconómicas, sociais, ambientais ou de saúde pública, cíclicas e imprevisíveis, que num contexto de crescente internacionalização e dinamismo, revelam uma tendência de intensificação.
- Assegurar uma maior continuidade das abordagens territoriais e dos instrumentos de política comunitária entre ciclos de programação, uma vez que a adoção de novas abordagens estratégicas envolve custos de tempo e de tentativa-erro significativos que devem ser ponderados face aos resultados que se pretendem alcançar com a introdução de alterações.
- Promover um maior acompanhamento dos beneficiários, de forma a mitigar a menor preparação técnica das suas equipas alocadas à implementação dos apoios, para responder adequadamente ou atempadamente às exigências associadas à fase de conceção dos projetos e candidaturas.
- Estabelecer canais diretos de comunicação expedita entre os promotores e as entidades responsáveis, de modo a tornar mais célere alguns procedimentos ou efetuar alguns esclarecimentos técnicos e administrativos.
- Conferir particular atenção às situações de alargamento de OI, face aos desafios que acarreta em termos distribuição orçamental, não obstante os níveis adequados de cooperação interinstitucional identificados.
- Reduzir a complexidade e as exigências elevadas na ótica dos utilizadores do Sistema de Informação.

R12	Reduzir a complexidade associada ao quadro regulamentar e operacional dos apoios

- Adotar mecanismos que permitam à AG agilizar o processo de seleção, mas também o acompanhamento das operações, reduzindo fatores internos de ineficiência na utilização dos recursos (por ex. a sobrecarga processual que envolve a validação da despesa e autorização dos pedidos de pagamento) e reduzir a carga burocrática excessiva.

Destinatários

AG do PO
AD&C, OI, Comissão Interministerial de Coordenação – CIC Portugal 2020

Articulação com Conclusões

C10, C11, C12, C13, C14, C15, C16, C22, C25

R13	Dar continuidade aos esforços de desburocratização no acesso aos FEEI

Operacionalização

- Dar continuidade ao esforço de simplificação de procedimentos, ponderando inclusivamente a adoção de procedimentos diferenciados em função das tipologias de operação e/ou da dimensão financeira e/ou do caráter estratégico dos investimentos.
- Agilizar a validação dos procedimentos de contratação pública, quando aplicáveis e promover um acompanhamento de proximidade junto dos promotores com o intuito de esclarecer dúvidas quanto à elegibilidade das despesas.
- Ampliar a utilização de Opções de Custos Simplificados (OCS).

Destinatários

AG do PO
AD&C, IGF

Articulação com Conclusões

C14, C16, C25, C38, C40

R14	Melhorar o sistema de monitorização e a orientação para resultados do Programa

Operacionalização

- Privilegiar a adoção de indicadores de resultado que permitam aferir o cumprimento dos objetivos dos projetos e evitando o recurso a fontes externas sem produção regular de informação e sem ligação direta aos resultados das operações
- Proceder à atualização da avaliação da eficácia e impacto do PO numa fase mais avançada de execução das operações. Os efeitos da pandemia nos níveis de execução das operações à data de reporte da avaliação condicionam a análise dos resultados do PO em diversos domínios relevantes para a estratégia da região e para o PO atualmente em aprovação.
- Estabelecer metas intermédias para os objetivos de realização (para além das já estabelecidas, sempre que a densidade, complexidade e valor de fundo envolvido das operações a que se reportam o justificar) e resultado, a atingir no final de 2024, em complementaridade com as metas a atingir no final de 2029, de forma a permitir uma melhor monitorização da implementação do Programa e uma base fundamentada para os ajustamentos a introduzir no decurso da implementação do Programa

Destinatários

AG do PO,
AD&C

R14	Melhorar o sistema de monitorização e a orientação para resultados do Programa

Articulação com Conclusões

C2, C4, C10, C13, C14, C26, C28, C37, C41

R15	Promover um estudo e plano estratégico para combater os efeitos da precariedade e sazonalidade do emprego regional

Operacionalização

- Elaboração de um Estudo que permita criar ferramentas para monitorizar a evolução da dinâmica de emprego regional e que sirva de base à definição do âmbito e critérios de seleção das operações a apoiar pelo Programa Operacional, nomeadamente ao abrigo dos objetivos de promoção do emprego e da competitividade, bem como da formação profissional;
- Incentivar a colaboração das entidades regionais na elaboração do Estudo e/ou das ferramentas de monitorização a implementar, de forma a assegurar a continuidade da utilização dos recursos criados.

Destinatários

AG do PO
IEFP, CCDR

Articulação com Conclusões

C5, C7, C28, C29, C31

R16	Assegurar uma maior monitorização de algumas abordagens territoriais

Operacionalização

- Assegurar níveis de acompanhamento mais elevados, com maior informação dos *timings*, períodos mais alargados para preparação e aprovação prévia de estratégias ou Planos nas Prioridades associadas às abordagens territoriais, regeneração urbana e desenvolvimento de recursos endógenos, com maior afetação de recursos humanos por parte da AG.
- Privilegiar áreas territoriais mais circunscritas – menor dimensão territorial – de forma a robustecer a ação, salvaguardando uma maior homogeneidade ao nível das parcerias a estabelecer, reduzindo a complexidade associada a estas abordagens.
- Assegurar a realização de reuniões de concertação e um envolvimento mais homogéneo dos vários parceiros e atores do território, com vista a aumentar os níveis de execução e garantir os compromissos assumidos.

Destinatários

AG do PO
OI, GAL/ ADL
CIM-AMAL, municípios

Articulação com Conclusões

C4, C12, C13, C15, C32, C40

6 Referências Bibliográficas e Eletrónicas

Referenciais e documentos metodológicos:

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

Documentos base, regulamentação:

10. Estratégia Europa 2020
11. Acordo de Parceria Portugal 2020
12. Europa 2020: Recomendações específicas para Portugal
13. Europa 2020: Indicadores macroeconómicos
14. Programa Nacional de Reformas (PNR)
15. Regulamentos comunitários e nacionais (transversais e específicos) aplicáveis ao objeto de avaliação
16. Programa Operacional Regional do Algarve 2014-2020
17. Avisos de abertura de concursos (AAC) lançados pelo PO
18. Relatórios anuais de execução do PO
19. Relatórios anuais dos Fundos da União Europeia
20. Boletins informativos dos Fundos da União Europeia
21. Manuais de procedimentos e descrições dos sistemas de gestão e controlo dos PO;

Estudos de avaliação e outros estudos:

22. Avaliação *ex-ante* do Programa Operacional Regional do Algarve 2014-2020;
23. Avaliação da Implementação da Estratégia Nacional e Regional de Investigação para uma Especialização Inteligente (RIS3): Rede, Realizações e Resultados Esperados;
24. Avaliação da Implementação das Medidas de Reforço da Transição para uma Economia com Baixas Emissões de Carbono - Avaliação de Impacto e de processo;
25. Avaliação do Impacto da Iniciativa Emprego Jovem;
26. Avaliação sobre o contributo do Portugal 2020 para a Promoção do Sucesso Educativo, a Redução do Abandono Escolar Precoce e a Empregabilidade dos Jovens
27. Avaliação da implementação dos sistemas de incentivos do PT2020;
28. Avaliação da Aplicação de Custos Simplificados;
29. Avaliação do Impacto dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento no Desempenho das Empresas
30. 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.
31. Algarve Preparar o Futuro – Diagnóstico Prospetivo 2014-2020
32. Algarve 2014–2020. Diagnóstico e Estratégia. Inclusão Social e Emprego., IESE - Instituto de Estudos Sociais e Económicos, setembro 2015

33. Algarve 2014 – 2020. Diagnóstico e Estratégia. Mobilidade e acessibilidades., Terraforma, Sociedade de Estudos e Projetos, Ldª, setembro 2015
34. Algarve 2014 – 2020. Diagnóstico e Estratégia. Territórios de Baixa Densidade., IESE - Instituto de Estudos Sociais e Económicos, setembro 2015
35. Resumo para o Cidadão – CRESC Algarve 2020 Programa Operacional Regional do Algarve. Relatório de Execução 2019;
36. Estratégia de Especialização Inteligente RIS3 Algarve (2015)

7 Anexos

7.1. Ponto de situação da execução do PO Algarve 14-20 à data da Avaliação

O PO Algarve apresenta uma taxa de compromisso (90%) e de realização financeira (47%) abaixo da média do PT 2020, estando a primeira abaixo da média dos POR e a segunda em linha com os valores dos programas regionais (Quadro A1).

Quadro A1. Taxas de Compromisso, Execução e Realização por PO- 31/12/2020

Unidade de medida: milhares de euros

	PO	Dotação (1)	Aprovado (2)	Executado (3)	Taxa de Compromisso (2)/(1)	Taxa de Execução (3)/(1)	Taxa de Realização (3)/(2)
	PT2020	**25 859 662**	**26 861 317**	**14 676 433**	**104%**	**57%**	**55%**
Temáticos	POCI	4 383 238	5 929 998	2 546 077	135%	58%	43%
Temáticos	POISE	2 217 002	2 388 816	1 339 042	108%	60%	56%
Temáticos	POCH	3 197 424	3 281 199	2 265 254	103%	71%	69%
Temáticos	POSEUR	2 202 742	2 146 471	1 000 742	97%	45%	47%
Regionais	PO Norte 2020	3 378 771	3 004 449	1 420 195	89%	42%	47%
Regionais	PO Centro 2020	2 155 031	1 914 953	879 758	89%	41%	46%
Regionais	PO Alentejo 2020	1 082 944	1 161 666	432 788	107%	40%	37%
Regionais	PO Lisboa 2020	817 081	867 670	350 178	106%	43%	40%
Regionais	**PO Algarve 2020**	**318 676**	**284 573**	**134 231**	**90%**	**42%**	**47%**
Regionais	PO Açores 2020	1 137 481	1 091 486	718 780	96%	63%	66%
Regionais	PO Madeira 14-20	401 226	391 910	252 202	98%	63%	64%
	POAT	142 440	114 288	57 440	80%	40%	50%

Fonte: Boletim Informativo dos Fundos da União Europeia Nº 23, Agência para o Desenvolvimento e Coesão, IP, 2020

Entre 2015 e 2020 foram lançados 330 Avisos para Apresentação de Candidaturas (AAC) - Quadro A2. As PI's com mais AAC foram a 1.2 – I&D Empresarial (Eixo 1), a 3.3 – Qualificação e Inovação PME's (Eixo 2) e 9.6 – DLBC (Eixo 6). O Eixo 1 (I&I Regional) foi o eixo com mais AAC (83 dos 330), seguido do Eixo 2 (Apoio a internacionalização e Competitividade) com 79 AAC. O ano de 2017 foi o ano com mais AAC (67), não tendo existido grandes flutuações anuais, exceção feita ao ano de 2019 onde só foram lançados 32 AAC.

Nos AAC que contemplam tipologias de operação (TO) envolvendo mais do que um eixo pode-se constatar que 51,2% dos concursos combinam o eixo 1 e 2 (PI 1.b e 3.c), pois existe complementaridade das PI relativamente à I&D. Cerca de 28% AAC combinam os eixos 2 e 5 (Apoio à Internacionalização e Investimento no Emprego, respetivamente).

Quadro A2. AAC por ano/eixo/PI

Eixo	PI	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Total p/ PI
Eixo 1 - Promover a I&I regional	1.a - Reforço da infraestrutura de I&I	3	2	4	1	2	3	**15**
	1.b - Promoção do investimento das empresas em I&I	18	10	15	8	9	8	**68**
Eixo 2 - Apoiar a internacionalização, a competitividade empresarial e o empreendedorismo	3.a - Promoção do espírito empresarial	6	3	3	4	0	2	**18**
	3.b - Novos modelos empresariais para as PME	7	4	3	6	0	3	**23**
	3.c - Alargamento de capacidades avançadas	12	7	6	7	2	4	**38**
Eixo 3 - Promover a sustentabilidade e eficiência dos recursos	4.b - Promoção da eficiência energética	0	0	0	0	1	0	**1**
	4.c - Apoio à eficiência energética	0	1	1	0	1	0	**3**
	4.v - Estratégias de baixo teor de carbono	1	0	0	2	0	0	**3**
Eixo 4 - Reforçar a competitividade do território	6.c - Património cultural e natural	0	3	0	1	0	1	**5**
	6.e - Qualidade do ambiente urbano	1	2	2	1	0	1	**7**
Eixo 5 - Investir no emprego	8.i - Acesso ao emprego para os candidatos e inativos	2	0	0	2	2	0	**6**
	8.iii - Criação de emprego por conta própria	0	0	1	1	0	2	**4**
	8.iv - Igualdade entre homens e mulheres	0	0	0	0	0	1	**1**
	8.v – Adaptação à mudança	4	9	3	3	1	4	**24**
	8.a – Viveiros de empresas	0	0	1	1	0	1	**3**
	8.b – Desenvolvimento do potencial endógeno	1	1	0	0	0	1	**3**
Eixo 6 - Afirmar a coesão social e territorial	9.i – Inclusão Ativa	0	1	2	1	7	3	**14**
	9.d – Investimentos DLBC	0	0	10	4	0	0	**14**
	9.iii – Luta contra a discriminação	2	0	0	0	3	1	**6**
	9.iv – Acesso serviços sustentáveis	0	0	2	2	0	1	**5**
	9.vi – Investimentos DLBC	0	0	9	4	0	21	**34**
	9.a – Investimentos infraestruturas	0	1	0	2	0	0	**3**
	9.b – Apoio à regeneração física	0	0	0	2	0	0	**2**
Eixo 7 - Reforçar as competências	10.i – Redução abandono escolar	0	1	3	0	1	2	**7**
	10.iii – Aprendizagem ao longo da vida	0	0	2	1	1	1	**5**
	10.iv – Formação para o mercado de trabalho	0	1	0	1	0	2	**4**
	10.a – Investimentos em educação	0	1	0	0	0	1	**2**
Eixo 8 - Modernizar e capacitar a administração	11.i – Investimentos nas capacidades institucionais	0	0	0	0	0	1	**1**
	11.ii – Capacitação dos agentes na área da educação	0	0	0	3	0	0	**3**
	2.c – TIC na administração	0	2	0	0	0	0	**2**
Eixo 9 - Assistência técnica	AT.1 – Ass. Técnica	1	1	0	1	2	1	**6**
Total		**58**	**50**	**67**	**58**	**32**	**65**	**330**

Fonte: EY-Parthenon com base no Sistema de informação do PO Algarve 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. O Quadro A3 ilustra a distribuição dos AAC por intervalo de procura. A PI com maior número de AAC lançados até à data de reporte de avaliação é a PI 1.b - Promoção do investimento das empresas em I&I, sendo que em 45% dos 65 AAC a procura foi maior ou igual a 100%, contudo em 35% dos avisos a procura foi inferior a 10%.

No caso do Quadro A4, procura-se capturar a procura qualificada por PI. A procura qualificada neste caso é dada pelo rácio do valor candidatado aprovado sobre a dotação do aviso. Considerando de novo os AAC da PI - Promoção do investimento das empresas em I&I, 17% dos 65 avisos tiveram aprovações superiores à dotação inicial do aviso, sendo que em 60% dos AAC os valores representaram menos de 10% das dotações financeiras dos avisos.

Quadro A3. 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%
1	1.a - Reforço da infraestrutura de I&I	15	53%	0%	0%	0%	47%
	1.b - Promoção do investimento das empresas em I&I	65	35%	12%	3%	5%	45%
2	3.a - Promoção do espírito empresarial	18	22%	17%	6%	6%	50%
	3.b - Novos modelos empresariais para as PME	23	9%	4%	0%	4%	83%
	3.c - Alargamento de capacidades avançadas	22	23%	0%	0%	14%	64%
3	4.b - Promoção da eficiência energética	1	0%	0%	0%	100%	0%
	4.c - Apoio à eficiência energética	3	33%	0%	0%	0%	67%
	4.e - Estratégias de baixo teor de carbono	2	50%	0%	0%	0%	50%
4	6.c - Património cultural e natural	4	0%	0%	0%	0%	100%
	6.e - Qualidade do ambiente urbano	6	33%	0%	0%	0%	67%
5	8.i - Acesso ao emprego para os candidatos e inativos	6	0%	17%	0%	0%	83%
	8.iii - Criação de emprego por conta própria	4	0%	0%	0%	0%	100%
	8.iv - Igualdade entre homens e mulheres	1	0%	0%	0%	0%	100%
	8.v – Adaptação à mudança	14	36%	14%	0%	0%	50%
	8.a – Viveiros de empresas	2	0%	0%	0%	0%	100%
	8.b – Desenvolvimento do potencial endógeno	1	0%	0%	0%	0%	100%
6	9.i – Inclusão Ativa	13	15%	0%	0%	0%	85%
	9.d – Investimentos DLBC	14	0%	21%	14%	0%	64%
	9.iii – Luta contra a discriminação	6	0%	0%	0%	17%	83%
	9.iv – Acesso serviços sustentáveis	5	0%	20%	0%	20%	60%
	9.vi – Investimentos DLBC	26	8%	4%	4%	0%	85%
	9.a – Investimentos infraestruturas	3	0%	0%	0%	0%	100%
	9.b – Apoio à regeneração física	1	100%	0%	0%	0%	0%
7	10.i – Redução abandono escolar	6	0%	17%	0%	0%	83%
	10.iii – Aprendizagem ao longo da vida	5	0%	20%	40%	0%	40%
	10.iv – Formação para o mercado de trabalho	4	0%	0%	0%	75%	25%
	10.a – Investimentos em educação	2	0%	0%	0%	50%	50%
8	2.c – TIC na Administração	2	0%	0%	0%	0%	100%
	11.ii – Capacitação dos agentes na área da educação	1	0%	0%	100%	0%	0%
	11.i – Investimentos nas capacidades institucionais	3	0%	0%	33%	33%	33%

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 Algarve 14-20

Quadro A4. Distribuição dos AAC por intervalos de índice de aprovação por PI

Eixo	PI	Índice de Procura Qualificada (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%
1	1.1 - Reforço da infraestrutura de I&I	15	60%	13%	7%	7%	13%
	1.2 - Promoção do investimento das empresas em I&I	65	60%	11%	9%	3%	17%
2	3.1 - Promoção do espírito empresarial	18	50%	22%	6%	17%	6%
	3.2 - Novos modelos empresariais para as PME	23	9%	17%	13%	17%	43%
	3.3 - Alargamento de capacidades avançadas	22	32%	27%	5%	14%	23%
3	4.2 - Promoção da eficiência energética	1	100%	0%	0%	0%	0%
	4.3 - Apoio à eficiência energética	3	67%	0%	0%	33%	0%
	4.5 - Estratégias de baixo teor de carbono	2	50%	0%	0%	0%	50%
4	6.3 - Património cultural e natural	4	0%	0%	0%	0%	100%
	6.5 - Qualidade do ambiente urbano	6	33%	17%	17%	0%	33%
5	8.1 - Acesso ao emprego para os candidatos e inativos	6	0%	17%	0%	17%	67%
	8.3 - Criação de emprego por conta própria	4	25%	50%	0%	0%	25%
	8.4 - Igualdade entre homens e mulheres	1	0%	0%	0%	0%	100%
	8.5 – Adaptação à mudança	14	50%	14%	7%	7%	21%
	8.8 – Viveiros de empresas	2	0%	100%	0%	0%	0%
	8.9 – Desenvolvimento do potencial endógeno	1	0%	0%	0%	100%	0%
6	9.1 – Inclusão Ativa	13	15%	0%	15%	54%	15%
	9.10 – Investimentos DLBC	14	29%	50%	14%	0%	7%
	9.3 – Luta contra a discriminação	6	0%	0%	17%	33%	50%
	9.4 – Acesso serviços sustentáveis	5	0%	20%	40%	0%	40%
	9.6 – Investimentos DLBC	26	58%	19%	4%	4%	15%
	9.7 – Investimentos infraestruturas	3	0%	0%	0%	0%	100%
	9.8 – Apoio à regeneração física	1	100%	0%	0%	0%	0%
7	10.1 – Redução abandono escolar	6	17%	17%	0%	50%	17%
	10.3 – Aprendizagem ao longo da vida	5	0%	80%	0%	20%	0%
	10.4 – Formação para o mercado de trabalho	4	0%	75%	0%	0%	25%
	10.5 – Investimentos em educação	2	50%	0%	0%	0%	50%
8	2.3 – TIC na Administração	2	0%	0%	0%	0%	100%
	11.2 – Capacitação dos agentes na área da educação	1	0%	100%	0%	0%	0%
	11.1 – Investimentos nas capacidades institucionais	3	0%	0%	67%	33%	0%

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 Algarve 14-20

Os eixos 4 e 8 foram os que sofreram uma maior alteração na Reprogramação Global de 2018, onde o eixo 4 (Reforço da competitividade do Território) viu as suas verbas aumentarem 4 M€ e o eixo 8 (Capacitação da Administração Pública) verificou uma redução de 4,51 M€ na dotação. Esta reprogramação visou alinhar a

estratégia do PT 2020 com o Programa Nacional de Reformas, em virtude das dinâmicas positivas no crescimento económico à data.

A Reprogramação da PI 11.i, em 2019, envolveu apenas a transferência de dotação do eixo 8 para o eixo 6 e visou a alteração dos beneficiários elegíveis para projetos de formação e capacitação da Administração Pública, mais concretamente, a alteração dos beneficiários elegíveis para projetos de formação e capacitação da Administração Pública, envolvendo a prioridade de investimento 11.1 (Investimento nas capacidades institucionais). Em 2020, foi aprovada a reprogramação decorrente da avaliação do cumprimento do Quadro de Desempenho, envolvendo apenas a transferência de dotação do eixo 8 para o eixo 6. Por fim, a Reprogramação COVID foi a que resultou em maiores alterações. Os eixos 6 e 7 (Coesão Social e Reforço de Competências, respetivamente) destacam-se como os que obtiveram maiores aumentos de verbas, enquanto que o eixo 3 – Sustentabilidade e Eficiência de Recursos foi o mais penalizado, com uma redução da dotação em cerca de 38% em 2020. Esta reprogramação teve como objetivo fundamental a mobilização de verbas dos instrumentos de apoio europeus de forma a responder à emergência económica e social provocada pela pandemia.

Por fim, a Reprogramação COVID foi a que resultou em maiores alterações. Os eixos 6 e 7 (Coesão Social e Reforço de Competências, respetivamente) destacam-se como os que obtiveram maiores aumentos de verbas, enquanto que o eixo 3 – Promoção da Sustentabilidade e Eficiência de Recursos foi o mais penalizado, com uma redução da dotação em cerca de 38% em 2020. Esta reprogramação teve como objetivo fundamental a mobilização de verbas dos instrumentos de apoio europeus de forma a responder à emergência económica e social provocada pela pandemia.

O Quadro A5 ilustra as várias reprogramações que ocorreram desde 2017.

Quadro A5. Reprogramações do PO Algarve (em milhares de euros)

Eixo	Reprogramação 2018			Reprogramação Quadro Desempenho (2020)		Reprogramação COVID (2020)	
	Dotação Inicial	Variações face à prog. inicial	Valores reprog.	Variações face à última reprog.	Valores reprog.	Variações face à última reprog.	Valores reprog.
Eixo 1 - Promover a investigação e inovação regional	38 858	0	38 858	0	38 858	0	38 858
Eixo 2 - Apoiar a internacionalização, a competitividade empresarial e o empreendedorismo	85 694	0	85 694	0	85 694	0	85 694
Eixo 3 - Promover a sustentabilidade e eficiência dos recursos	20 000	-1 090	18 910	0	18 910	-7 131	11 779
Eixo 4 - Reforçar a competitividade do território	25 000	4 000	29 000	0	29 000	1 000	30 000
Eixo 5 - Investir no emprego	46 042	678	46 720	0	46 720	-2 698	44 022
Eixo 6 - Afirmar a coesão social e territorial	43 700	-886	42 814	240	43 054	3 469	46 523
Eixo 7 - Reforçar as competências	31 588	-192	31 396	0	31 396	6 372	37 768
Eixo 8 - Modernizar e capacitar a administração	17 800	-4 510	13 290	-240	13 050	-1 012	12 038
Eixo 9 - Assistência técnica	10 000	2 000	12 000	0	12 000	0	12 000

Fonte: EY-Parthenon com base no Sistema de informação do PO Algarve 14-20

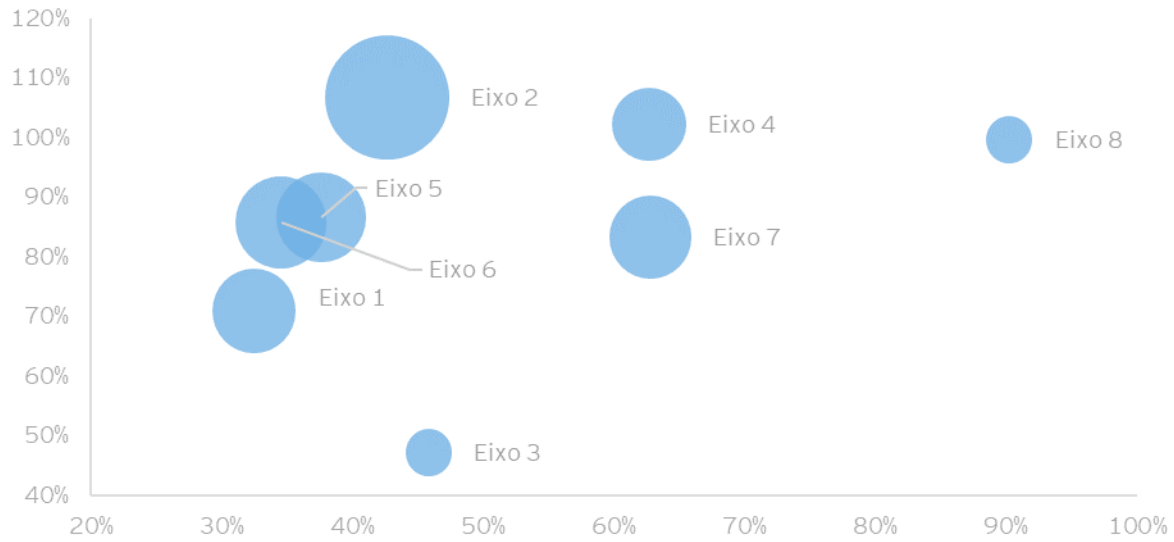
Como se pode observar pela Figura A1, o eixo 2 – Apoiar a internacionalização, a competitividade empresarial e o empreendedorismo foi aquele que obteve maior financiamento comunitário aprovado, tendo recebido cerca

de 91,5 M€ exclusivamente via FEDER. Este eixo tem como tipologias de intervenção mais importantes as relacionadas com a qualificação e inovação das PME, com a internacionalização das PME e com os CRII.

O Eixo 6 - Afirmar a coesão social e territorial obteve um financiamento de mais de 39,9 M€ (30,1 M€ de FSE e 9,8 M€ de FEDER) para os projetos aprovados. O alto valor de financiamento deste eixo justifica-se pelo facto da Tipologias de Intervenção relacionadas com infraestruturas e equipamento sociais e com as intervenções integradas em territórios vulneráveis terem um peso substancial no volume dos projetos aprovados.

Os eixos 3, 8 e 9 foram aqueles que representam os menores valores globais dos projetos aprovados. O eixo 9 – Assistência técnica – onde se enquadra o apoio operacional e de execução do PO – tem um valor programado de 9,3 M€. Por sua vez, o eixo 3 - Promover a sustentabilidade e eficiência dos recursos, tem um valor programado de 11,8 M€, sendo que os projetos aprovados até à data já totalizam 5,6M€ (taxa de compromisso de 47%). O eixo 8 – Modernizar e capacitar a Administração tem projetos aprovado que totalizam 12 M€, valor praticamente igual ao programado (taxa de compromisso de 100%).

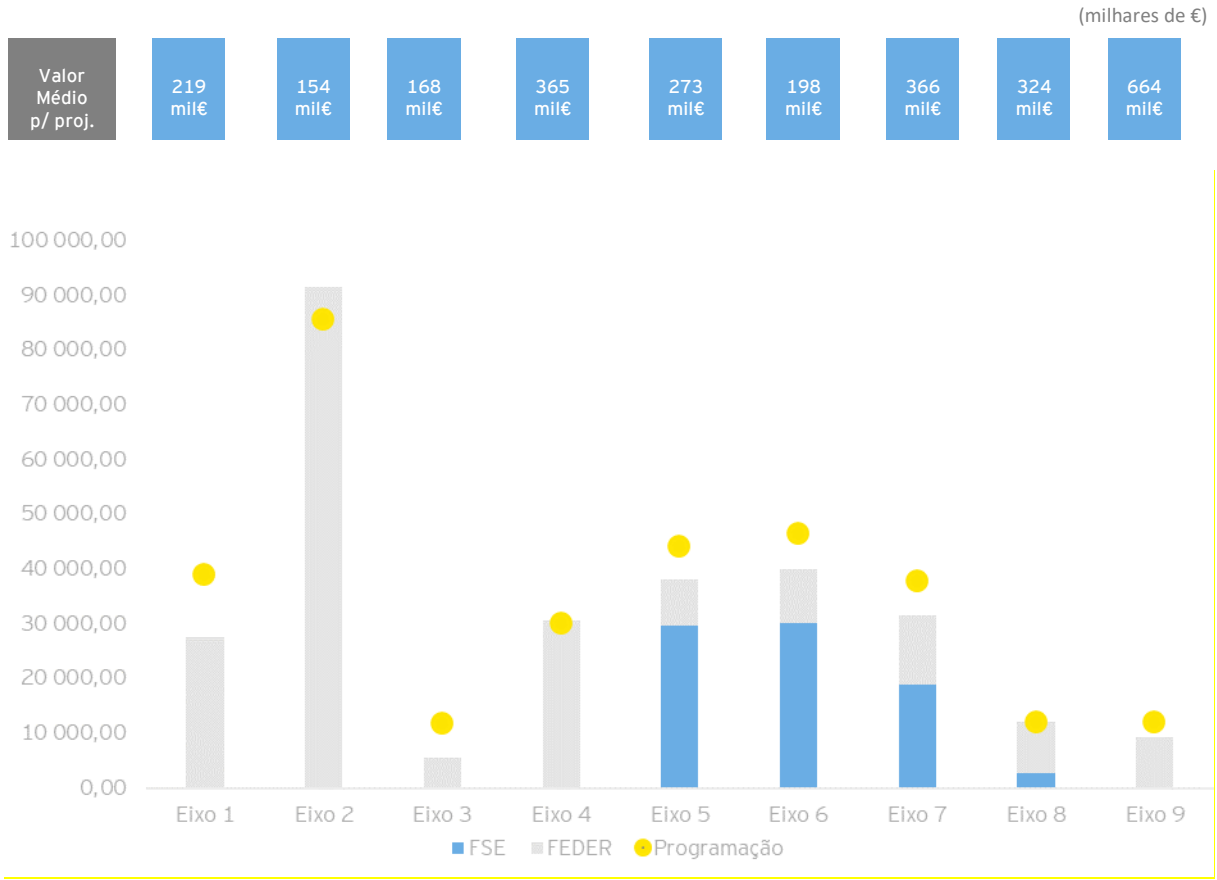
Figura A1. Fundo programado (M€), taxa de realização e taxa de compromisso dos projetos aprovados por Eixo



Os dois eixos com taxas de aprovação superiores a 85% são os eixos 8 – Moderniza e Capacitar a Administração e 9 -Assistência Técnica. No total, estes dois eixos representam 51 dos 1 317 projetos aprovados. Os dois eixos com maior volume de projetos aprovados, eixo 2 – internacionalização e competitividade (n= 595) e eixo 6 – coesão social e territorial (n=202), têm taxas de aprovação de 43% e 35%, respetivamente. Apesar deste baixo valor de aprovação, ambos apresentam taxas de compromisso elevadas (Figura 1).

Dos cinco eixos com taxas de aprovação mais baixas (1, 2, 3, 5 e 6), os eixos 5 – Investir no Emprego e 6 – Afirmar a Coesão Social e Territorial apresentam taxas de compromisso muito próximas da média do PO, o que indicia que a incidência de reprovações não prejudica a concretização das metas e montantes dedicados. O Eixo 3 – sustentabilidade e eficiência apresenta a situação mais débil, uma vez que a esta baixa taxa de aprovação se junta uma baixa taxa de compromisso (47%), justificando a redução gradual nas reprogramações efetuadas e refletindo o desajustamento da procura às condições de elegibilidade do PO tendo em consideração o que são os seus objetivos em matéria de sustentabilidade e eficiência dos recursos. O Eixo 1 - Promover a investigação e inovação regional detém uma taxa de aprovação também em torno dos 30%, mas apresenta uma taxa de compromisso de 70%, acima do Eixo 3, mas aquém da média do PO, mitigando, pela sua dimensão financeira, a capacidade de compromisso do programa

Figura A2. Financiamento comunitário aprovado por Eixo



Fonte: EY-Parthenon, com base no Sistema de informação do PO Algarve 14-20

O PO do Algarve apresenta uma taxa de execução de 42%, alinhada com a média dos PO regionais do Continente e uma taxa de realização dos montantes aprovados de 48%, ligeiramente acima da média (44%) daqueles programas (Quadro A6). Uma análise por eixos confirma os níveis mais altos de execução e realização dos eixos que visam a capacitação da Administração Pública (Eixo 8), a promoção do emprego (Eixo 5), reforçar a capacidade do território (Eixo 4) e o apoio às empresas (Eixo 2) neste último caso, mesmo tendo em consideração a baixa execução das medidas de reação à COVID lançadas mais recentemente. No extremo oposto, destaca-se a baixa taxa de realização no eixo 3, que se agrava, ao nível da taxa de execução, por via do baixo nível de compromisso no seio do PO.

Quadro A6. Taxas de Realização e Execução por Eixo

Eixo	Taxa de Realização	Taxa de Execução
Eixo 1 - Promover a investigação e inovação regional	46%	33%
Eixo 2 - Apoiar a internacionalização, a competitividade empresarial e o empreendedorismo	49%	52%
Eixo 3 - Promover a sustentabilidade e eficiência dos recursos	25%	12%
Eixo 4 - Reforçar a competitividade do território	48%	49%
Eixo 5 - Investir no emprego - FEDER	37%	50%
Eixo 5 - Investir no emprego – FSE	63%	
Eixo 6 - Afirmar a coesão social e territorial - FEDER	31%	32%
Eixo 6 - Afirmar a coesão social e territorial – FSE	39%	
Eixo 7 - Reforçar as competências - FEDER	32%	29%
Eixo 7 - Reforçar as competências – FSE	38%	
Eixo 8 - Modernizar e capacitar a administração - FEDER	67%	53%
Eixo 8 - Modernizar e capacitar a administração - FSE	7%	
Eixo 9 - Assistência técnica	93%	72%
Total	**48%**	**43%**

Fonte: EY-Parthenon, com base no Sistema de informação do PO Algarve 14-20. Nota: Taxa de Realização=Valor Executado/Valor Aprovado; Taxa de Execução=Valor Executado/Valor programado

À data de reporte da avaliação existem ainda poucos projetos concluídos ou próximos de uma execução de 100%, conforme se pode observar no quadro abaixo:

Quadro A7. Valor dos projetos concluídos ou próximos da conclusão por eixo

Eixo	Valor Programação	Projetos			
		Execução Maior ou Igual de 90%	Execução Maior ou Igual de 90% (%)	Concluídos	Concluídos (%)
Eixo 1 - Promover a investigação e inovação regional	38 852,74	1 038,11	3%	323,92	1%
Eixo 2 - Apoiar a internacionalização, a competitividade empresarial e o empreendedorismo	85 693,72	24 139,45	28%	15 129,33	18%
Eixo 3 - Promover a sustentabilidade e eficiência dos recursos	11 779,00	1 046,07	9%	n.a.	n.a.
Eixo 4 - Reforçar a competitividade do território	30 000,00	5 032,59	17%	n.a.	n.a.
Eixo 5 - Investir no emprego	44 022,00	18 168,74	41%	14 539,21	33%
Eixo 6 - Afirmar a coesão social e territorial	46 522,71	8 469,53	18%	7 523,96	16%
Eixo 7 - Reforçar as competências	37 768,32	5 835,51	15%	4 449,98	12%
Eixo 8 - Modernizar e capacitar a administração	12 038,00	4 491,53	37%	366,04	3%
Eixo 9 - Assistência técnica	12 000,00	7 136,58	59%	n.a.	n.a.

Fonte: EY-Parthenon, com base no Sistema de informação do PO Algarve 14-20. Nota: Taxa de Realização=Valor Executado/Valor Aprovado; Taxa de Execução=Valor Executado/Valor programado

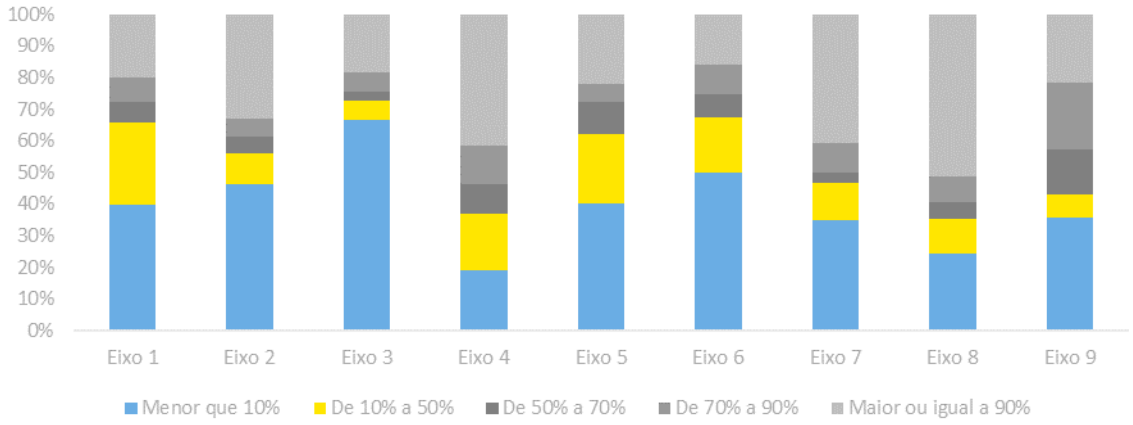
No que se refere à realização dos projetos, foram estabelecidos intervalos de execução que permitem comparar o nível de realização dos projetos por eixo e por fundo (ver Figura A3). Verifica-se que em três dos quatro eixos cofinanciados pelo FSE mais de 35% dos projetos apresentam taxas de execução menores que 10%. O eixo 6 - Afirmar a coesão social e territorial é aquele cujos projetos apresentam menores níveis de realização, à data, sendo que 67% dos projetos têm um nível de realização inferior a 50%. Por outro lado, no eixo 7 – Reforçar as competências e no eixo 8 - Modernizar e capacitar a administração, mais de 50% projetos revela taxas de realização superiores a 50% (Figura A3).

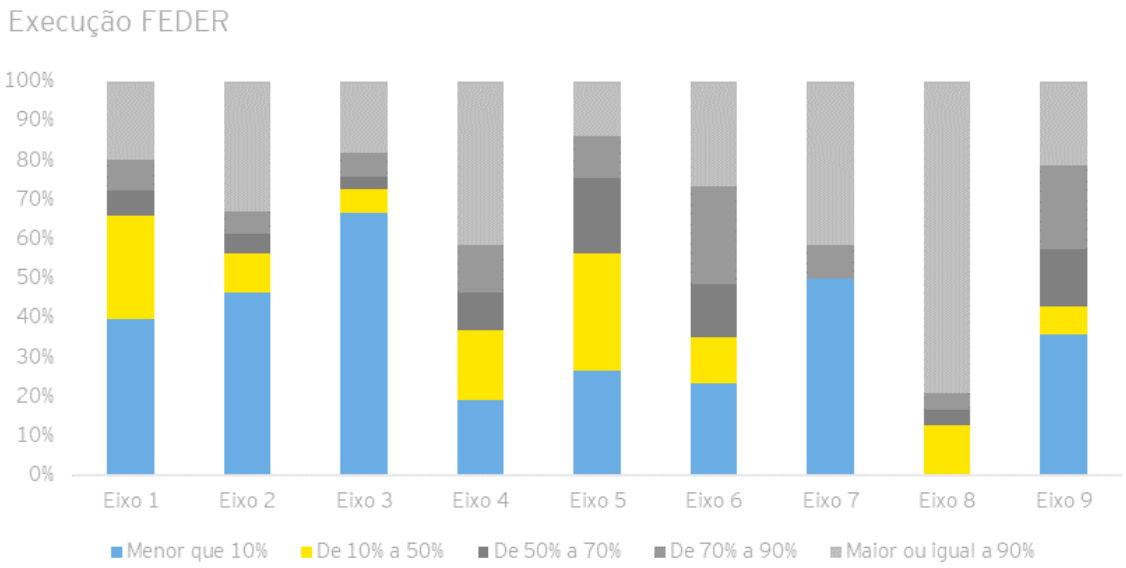
Relativamente aos projetos financiados exclusivamente pelo FEDER, no caso dos eixos 1, 2 e 3 menos de 50% dos projetos apresentam taxas de execução superiores a 50%. Estes três eixos apresentam taxas de realização baixas no contexto do PO, o que é especialmente relevante no caso do eixo 2 que apresenta 275 projetos em fase inicial de execução, o que sucede pelo alto volume de projetos associados à TI- CRII, nomeadamente os relacionados com os apoios às empresas associados à pandemia. Existe um caso particular, o eixo 9 – Assistência Técnica, cujos projetos revertem para o apoio à execução do PO e cuja taxa de execução é superior a 55%.

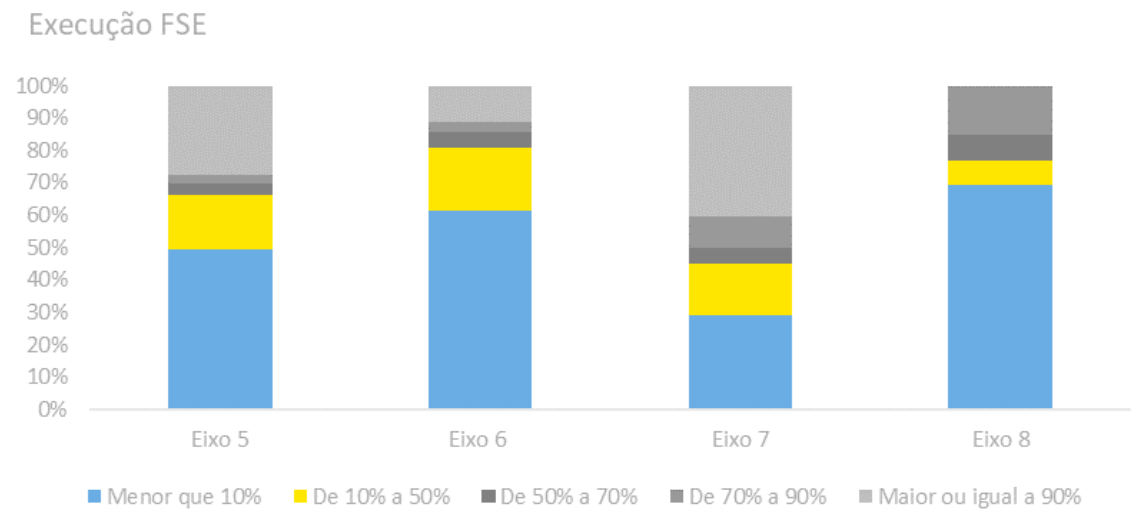
Em sentido inverso, os projetos do eixo 4 - Reforçar a competitividade do território, apresentam um nível de realização elevado. Neste eixo 63% dos projetos apresentam taxas de realização superiores a 50%.

Figura A3. Nível de realização do PO, por Fundo e por Eixo

(%)







Fonte: EY-Parthenon, com base no Sistema de informação do PO Algarve 14-20

A um nível mais micro atende-se à dinâmica de execução por Tipologia de Operação. O Quadro A8 permite verificar o total de projetos aprovados por TO e o seu grau de execução.

Quadro A8. Intervalo de realização dos projetos, por Tipologia de Operação

Eixo	Tipologia de Operação	Intervalo de Realização					
		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	Atividades de I&D Empresarial	59	27%	10%	10%	12%	41%
	CRII - Atividades de I&D empresarial	5	100%	0%	0%	0%	0%
	Investigação científica e tecnológica	60	48%	43%	2%	5%	2%
	Investimento empresarial em inovação de não PME	1	0%	0%	100%	0%	0%
	Valorização económica e transferência do conhecimento científico e tecnológico	1	0%	100%	0%	0%	0%
Eixo 2	CRII - Qualificação e inovação das PME	195	96%	0%	1%	2%	2%
	Empreendedorismo qualificado e criativo	46	7%	4%	4%	4%	80%
	Internacionalização das PME	186	30%	20%	9%	8%	32%
	Qualificação e inovação das PME	168	17%	11%	6%	8%	57%
Eixo 3	Eficiência energética nas empresas	1	0%	0%	0%	100%	0%
	Eficiência energética nas infraestruturas públicas	21	76%	5%	5%	0%	14%
	Mobilidade urbana sustentável	11	55%	9%	0%	9%	27%
Eixo 4	IFFRU	1	0%	0%	0%	100%	0%
	Monitorização da qualidade do ar	1	0%	0%	100%	0%	0%
	Património Natural e Cultural	41	12%	27%	10%	7%	44%
	Reabilitação Urbana	41	27%	10%	7%	15%	41%
Eixo 5	Integração dos adultos no mercado laboral	15	67%	7%	0%	0%	27%
	Criação de emprego por conta própria e apoio à criação de empresas	22	50%	27%	9%	5%	9%
	Emprego altamente qualificado nas empresas ou em COLABS	8	50%	25%	0%	0%	25%
	Formação de ativos para a empregabilidade	21	10%	14%	0%	5%	71%
	Formação de empresários e trabalhadores das empresas	8	63%	25%	13%	0%	0%
	Igualdade de género e conciliação	9	100%	0%	0%	0%	0%
	Promoção de microempreendedorismo	18	11%	33%	22%	17%	17%
	Valorização dos recursos endógenos em territórios específicos	39	33%	28%	18%	8%	13%
Eixo 6	Combate à violência de género-doméstica	4	25%	25%	0%	0%	50%
	Inclusão ativa de grupos vulneráveis	1	0%	0%	0%	0%	100%
	Infraestruturas e equipamentos sociais e de saúde	12	58%	0%	8%	25%	8%

Eixo	Tipologia de Operação	Intervalo de Realização					
		Nº de Projetos	Menor que 10%	De 10% a 50%	De 50% a 70%	De 70% a 90%	Maior ou igual a 90%
	Combate às discriminações e aos estereótipos	7	100%	0%	0%	0%	0%
	Desenvolvimento socioeconómico de base local	39	13%	15%	18%	26%	28%
	Desenvolvimento socioeconómico de base local	56	70%	4%	7%	0%	20%
	DLBC (Investimentos no contexto de estratégias de DLBC)	7	0%	14%	0%	29%	57%
	Inclusão ativa de imigrantes e minorias étnicas	4	25%	25%	25%	0%	25%
	Intervenções integradas em territórios vulneráveis	26	62%	23%	4%	12%	0%
	Programa Escolhas	1	0%	0%	0%	0%	100%
	Projetos inovadores/experimentais na área social	33	58%	36%	3%	3%	0%
	Regeneração socioeconómica e física de comunidades e zonas desfavorecidas	2	100%	0%	0%	0%	0%
	Serviços e redes de intervenção social e de saúde	10	40%	60%	0%	0%	0%
Eixo 7	Aprendizagem ao longo da vida	26	23%	23%	12%	15%	27%
	Ensino Profissional para Jovens	9	67%	11%	0%	0%	22%
	Infraestruturas de ensino básico e secundário	24	50%	0%	0%	8%	42%
	Qualidade dos sistemas de ensino e formação de nível não-superior	15	40%	20%	0%	0%	40%
	Redução do Abandono Escolar	12	0%	0%	0%	17%	83%
Eixo 8	Capacitação institucional nas parcerias	6	33%	17%	17%	33%	0%
	Formação dos trabalhadores da AP	7	100%	0%	0%	0%	0%
	Promoção das TIC na administração e serviços públicos	24	0%	13%	4%	4%	79%
Eixo 9	Assistência Técnica	14	36%	7%	14%	21%	21%
	Total	**1317**	**36%**	**7%**	**14%**	**21%**	**21%**

Nota: A cinzento estão identificadas as Tipologias de Operação financiadas pelo FEDER e a azul as financiadas pelo FSE
Fonte: EY-Parthenon, com base no Sistema de informação do PO Algarve 14-20

Relativamente aos Instrumentos Financeiros (IF) (Quadro A9) existem cinco operações aprovadas, envolvendo um investimento total de 29,9 M€ e 13,3 M€ de FEDER. A operação com maior execução respeita ao Instrumento Financeiro de Reabilitação e Revitalização Urbanas (IFFRU) que apresenta uma taxa de realização de 75%.

As restantes 4 operações têm como promotor o IFD, destacando-se uma operação com uma taxa de realização de 50% associada à TI do Empreendedorismo qualificado e criativo, tendo sido identificadas dez empresas como destinatários finais. As restantes três operações têm taxas de realização mais baixas, dois projetos têm taxas de realização de 25%, sendo que um dos projetos tem associados 39 empresas como destinatários finais e o outro tem um fundo total aprovado de 2M€, associado a uma única empresa como destinatário final.

Quadro A9. Instrumentos Financeiros por Promotor

TI	Instrumento Financeiro	Promotor	Investimento Total Aprovado (M€)	Fundo Total Aprovado (M€)	Taxa de Realização	Nº de Destinatários Finais
IFFRU	**Instrumento Financeiro para a Reabilitação e Revitalização Urbanas**	Estrutura de Gestão do IFRRU 2020	17 230 500	7 000 000	75%	n.d.
Empreendedorismo qualificado e criativo	**Criação de Fundo de Fundos de Dívida / Garantia**	IFD	3 660 000	1 830 000	50%	6 Empresas
Qualificação e inovação das PME	**Criação de Fundo de Fundos de Dívida / Garantia**	IFD	4 000 000	2 000 000	25%	1 Empresa
	Criação de Fundo de Fundos de Dívida / Garantia	IFD	1 000 000	500 000	25%	39 Empresas
	Criação de Fundo de Fundos de Dívida / Garantia	IFD	4 000 000	2 000 000	15%	n.d.

Fonte: EY-Parthenon, com base no Sistema de informação do PO Algarve 14-20

Os projetos aprovados no PO mobilizam um total de 739 entidades beneficiárias, dos quais 174 são beneficiários não empresariais e 565 são beneficiários empresariais. No primeiro sub-grupo, 56% dos beneficiários têm um projeto aprovado, 17% dois projetos e os restantes 26%, 3 ou mais projetos. No que se refere aos beneficiários empresariais, 75% têm apenas um projeto aprovado e 17% dois projetos aprovados.

No caso dos beneficiários do FSE (Figura A4), a maioria do financiamento foi atribuído a Pessoas Coletivas de Direito Público (45,2 M€ dos 81,5 M€ aprovados, 83% tem como promotor o IEFP, Instituto Público responsável por muitos projetos nas áreas do emprego e da formação profissional), a Organismos da Administração Pública (15,8 M€, sendo que 46% destas verbas estão distribuídas pela Direção-Geral de Educação, o Agrupamento de Escolas Júlio Dantas, a CCDR do Algarve e o Agrupamento de Escolas Francisco Fernandes Lopes) e Associações (11,4 M€). No que se refere aos projetos apoiados pelo FEDER (Figura A4), a maioria do financiamento foi dirigido às empresas (98,1 M€ dos 204,6 M€ aprovados) e a outras entidades públicas (75,2 M€, destes 45% estão concentrados entre 4 promotores, a Universidade do Algarve, a CCDR do Algarve, a Estrutura de Gestão do IFFRU e o Município de Lagos).

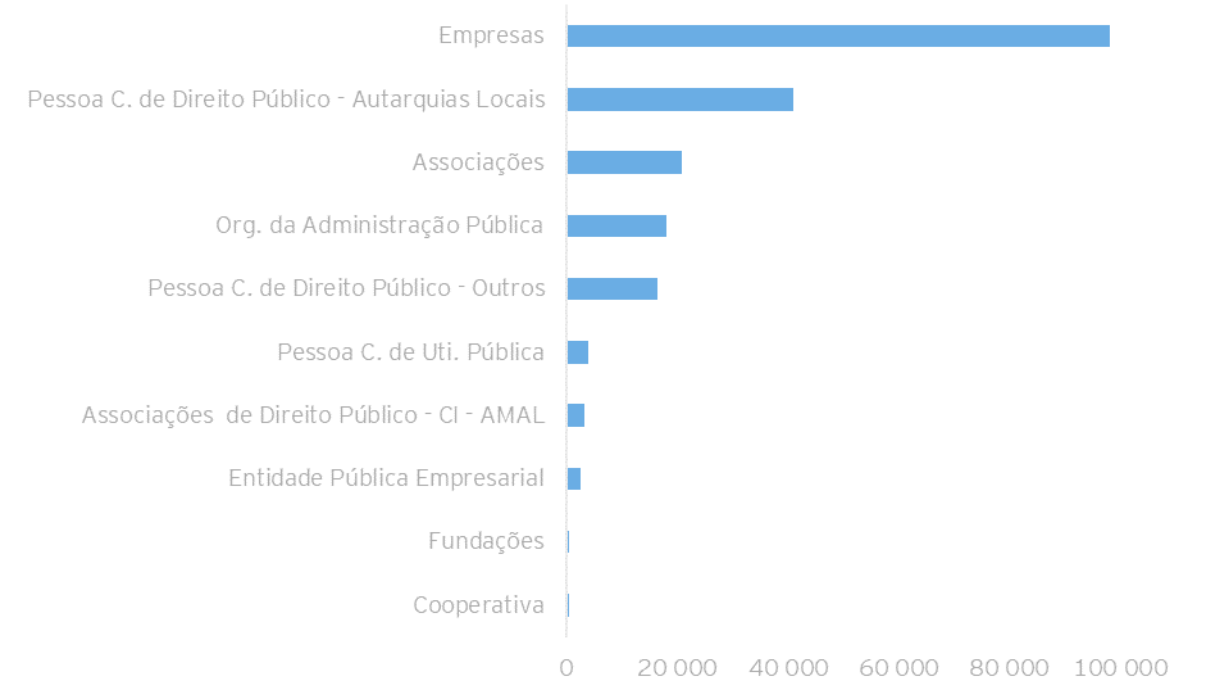
Figura A4. Financiamento comunitário aprovado por tipologia de beneficiário (FSE)

(milhares de €)

Fonte: EY-Parthenon, com base no Sistema de informação do PO Algarve 14-20

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

(milhares de €)



Fonte: EY-Parthenon, com base no Sistema de informação do PO Algarve 14-20

7.2. Teoria da Mudança – Racional e resultados do teste

Após a grave crise económico-financeira (2008-2013), particularmente impactante nos investimentos de iniciativa privada, mas gerando também importantes constrangimentos orçamentais na esfera pública – refletindo-se na realização de despesa e na iniciativa de promoção de investimento público –, as exigências da retoma do crescimento económico e da criação de emprego impunham novas respostas por parte das políticas públicas ao nível regional. Observavam-se igualmente no Algarve algumas tendências pesadas e constrangimentos estruturais, condicionadoras de um processo de desenvolvimento sustentável e da sua competitividade, que importava ultrapassar ou limitar.

A programação do PO Regional do Algarve 2014-2020 é marcada pelos efeitos antecedentes de um período de ajustamento recessivo e debilidades estruturais do modelo económico regional, que fundamentam a perspetiva de forte concentração dos investimentos em setores críticos de sucesso. O Diagnóstico regional de preparação do Programa destaca o domínio-chave do Crescimento inteligente como o principal desafio regional, pondo em destaque dois principais argumentos para o protagonismo que o domínio da Competitividade e Inovação viria a assumir na programação, por um lado, as dificuldades em captar e dinamizar investimento empresarial focado na valorização dos recursos endógenos e na introdução de investigação e inovação aplicada (particularmente de base tecnológica) que resulta da excessiva especialização da Região na área dos serviços e, por outro, a dificuldade de estruturar massa crítica relevante e uma forte resistência à diversificação das atividades.

Assim, ao abrigo do **Eixo Prioritário 2 – Apoiar a internacionalização, a competitividade empresarial e o empreendedorismo qualificado** são selecionadas três Prioridades de Investimento (entre as quais a **PI 3.a** Promoção do espírito empresarial facilitando nomeadamente o apoio à exploração económica de novas ideias e incentivando a criação de novas empresas considerada na Teoria da Mudança da presente Avaliação) que apoiam a intervenção direta nas empresas, promovendo a criação de novas empresas e a inovação em produtos, serviços e modelos de negócio ou organização em empresas existentes, tendo em perspetiva a melhoria da sua competitividade.

O racional subjacente a este quadro de apoio é o de que o relançamento da economia regional e da criação de emprego implica investimento inovador e a melhoria da generalidade dos fatores dinâmicos de competitividade das empresas. A diversificação das atividades económicas é entendida na programação como uma condição facilitadora do objetivo de melhorar a competitividade da economia regional (e concomitantemente, aumentar a capacidade de gerar emprego), justificando, no quadro de recursos disponíveis na programação, a mobilização dos apoios ao empreendedorismo qualificado e criativo, e complementarmente, apoios ao emprego/empreendedorismo de base local

Esta perspetiva de complementaridade de intervenções concretiza-se na ideia/racional de que a diversificação das atividades económicas (leia-se, criação de emprego e de empresas em cadeias de valor menos dependentes do Turismo e com potencial de valorização dos recursos endógenos) poderia ser alcançada com uma aposta forte de ações dirigidas a estimular e apoiar iniciativas de empreendedorismo (ações coletivas, apoiadas no quadro da PI 3.a.) e de apoio ao microempreendedorismo, onde a ligação com os recursos endógenos poderia constituir uma aposta estratégica com maior adesão à realidade do território .Por outro lado, as assimetrias litoral/interior continuam a marcar os desafios da programação no domínio do Crescimento Inclusivo, a que acrescem problemáticas associadas à incapacidade do modelo económico para gerar emprego e, em termos mais estruturais, o sistema regional de emprego assenta na procura de baixos níveis de qualificação, numa forte mobilidade profissional e numa reduzida fixação de competências escolares de base técnica, agravada pela sazonalidade da oferta de emprego. Perante este quadro de desafios, a programação assume o objetivo específico de integrar, de forma sustentada, desempregados e inativos no mercado de trabalho, criando o **Eixo Prioritário 5 – Investir no Emprego** e mobilizando a **PI 8.i. -** Acesso ao emprego pelos candidatos a emprego e os inativos, incluindo desempregados de longa duração e pessoas afastadas do mercado de trabalho

A concentração de apoios em torno desse objetivo específico assenta no racional de que o financiamento disponibilizado (estágios e incentivos à contratação) atuam como potenciadores da criação de novos empregos e do combate ao desemprego, assumindo-se que as entidades beneficiárias reconhecem a necessidade e relevância do financiamento enquanto mecanismo que favorece o recrutamento e, por isso, mobilizam os instrumentos de auxílio do PO para responder a necessidades de recrutamento que não se esgotam com o término da intervenção. Por outro lado, os destinatários finais (desempregados) reconhecem a importância do estágio/medida de incentivo à contratação para a aquisição de competências práticas mais ajustadas ao que o

mercado de trabalho regional procura, levando-os a concluir as ações e a uma maior proatividade na procura de emprego.

Para a operacionalização das subatividades/recursos subjacentes a cada Prioridade de Investimento, é determinante garantir a mobilização de uma procura qualificada, o alinhamento com as necessidades e expetativas dos atores-chave e do território, a atratividade dos apoios (p.ex., os montantes das bolsas de estágio), 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, participantes desempregados apoiados por estágios ou apoios à contratação. 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 ou participantes com emprego assegurado.

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 da economia regional ou a melhoria da taxa de emprego regional.

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, complementarmente, que os resultados aferidos após a implementação do PO têm expressão suficiente para se refletir em mudanças com significado. 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 fundamentais 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 uma volume expressivo 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, como os relacionados com o contexto macroeconómico) 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.

Noutra dimensão, a programação destaca a relevância dos territórios urbanos. Num contexto em que as cidades e áreas urbano-turísticas – numa região fortemente turística – constituem um elemento fundamental da sua atratividade e da valorização da experiência dos visitantes e onde mais de 50% da população reside em cidades, assumia-se como determinante uma ação para a melhoria da qualidade de vida. Para esse efeito, a programação optou por fomentar abordagens e estratégias integradas de regeneração urbana, sobretudo nos núcleos urbanos consolidados e zonas ribeirinhas e urbano-turísticas, capazes de gerar oportunidades e ofertas atrativas para novos residentes, dimensões consideradas fundamentais para reforçar a sustentabilidade territorial. Por outro lado, assinalava-se também a existência de um parque habitacional devoluto e de espaços degradados/abandonados a carecer de abordagens integradas e de dinâmicas de reabilitação urbana (física e económica).

Para responder a esse perfil de necessidades, foi criado o **Eixo Prioritário 4 – Reforçar a Competitividade do Território** e através da **Prioridade de Investimento 6.5.** Reabilitação urbana, pretendeu-se promover diversas **subatividades/recursos** como a regeneração de áreas urbanas, a qualificação do espaço público (criação de zonas verdes, ciclovias, vias pedonais, áreas de cultura e de recreio), a reabilitação de edifícios em operações integradas (atividade económica, equipamentos de uso público, comércio e/ou serviços), a aquisição de equipamentos para monitorização da qualidade do ar e do ruído e a remoção de amianto, em edifícios exclusivamente para uso público e de propriedade pública.

A mobilização de uma procura qualificada, o alinhamento com as necessidades e expetativas dos atores-chave, a atratividade das condições de financiamento são, entre outras, condições necessárias para garantir uma efetivação das atividades e recursos em linha com o programado.

Nesta lógica, a concretização deste tipo de condições (internas e/ou externas à intervenção), contribuiria para que fosse possível, na cadeia de resultados da intervenção estabelecida para esta dimensão de política, atingir **realizações** centradas 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 ativassem uma cadeia de **resultados**, tais como uma maior satisfação dos residentes nas zonas centrais face à melhoria do espaço público e maior possibilidade de fruição e vivência, mas também face à a redução ou eliminação das edificações degradadas e subaproveitadas, gerando uma maior atratividade e reforço da visitação 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).

A relevância das realizações e a dimensão dos resultados expectáveis deveriam gerar **impactos** e mudanças importantes no Algarve, contribuindo para reforçar a qualificação ambiental e urbanística nos centros urbanos consolidados e zonas ribeirinhas e urbano-turísticas, 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 ainda para a sua assunção como espaços de excelência para uma maior vivência e fruição urbana.

A última vertente da programação abordada no quadro da teoria da mudança remete para o problema de partida da existência de assimetrias significativas entre concelhos urbanos e concelhos de dominante rural, nomeadamente em termos da sua atratividade e potencial contributo para a competitividade regional. No racional do Programa, a persistência dessas assimetrias territoriais deve induzir abordagens mais integradas na articulação dos vetores de desenvolvimento e da valorização económica de recursos endógenos de natureza material e imaterial, suportadas em intervenções eminentemente públicas em articulação com parcerias locais e em estratégias de desenvolvimento através da valorização dos seus recursos diferenciadores, reduzindo, dessa forma, as assimetrias territoriais. Paralelamente, importava mobilizar e incentivar a articulação entre diferentes atores na identificação e operacionalização de estratégias de desenvolvimento sustentável ao nível local, promovendo intervenções de desenvolvimento territorial inovadoras e participativas, bem como de desenvolvimento local assentes nas caraterísticas dos territórios e tirando partido dos seus recursos endógenos.

Neste quadro, a criação do **Eixo Prioritário 5 – Investir no Emprego** e a mobilização da **Prioridade de Investimento 8.9.** Valorização dos recursos endógenos em territórios específicos, bem como do **Eixo Prioritário 6 – Afirmar a Coesão Social e Territorial** e a mobilização das **Prioridades de Investimento 9.6. e 9.10.** Desenvolvimento socioeconómico de base local, são igualmente concretizadas no enquadramento estabelecido pelo Acordo de Parceria e enquanto resposta às necessidades regionais identificadas. Assim, assumiu-se como prioritária a valorização dos recursos endógenos em territórios específicos e desenvolvimento socioeconómico de base local, através da prossecução de diversas **subatividades/recursos**, como o apoio a estratégias específicas de valorização económica de recursos endógenos em territórios de baixa densidade, designadamente de âmbito temático, o apoio ao empreendedorismo, à criação do próprio emprego e à criação ou expansão ou modernização de micro e pequenas empresas, o apoio a serviços básicos e respostas sociais de proximidade e o apoio à promoção artesanal, produtos locais, recursos endógenos e desenvolvimento de novos produtos.

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

O cumprimento de condições (internas e/ou externas à intervenção) necessárias e facilitadoras para a efetivação das atividades e recursos previstos (como seja o alinhamento entre as formas de apoio e as necessidades e expetativas dos atores-chave) e a minimização de eventuais riscos (como a existência de mecanismos de operacionalização indutores de ineficiência e atrasos no arranque das operações e/ou desmobilizadores da procura), contribuiria para que fosse possível, na cadeia de resultados da intervenção estabelecida para esta dimensão de política, atingir **realizações** centradas no aumento dos espaços renovados/criados, dos eventos ou outras ações de promoção/valorização e dos equipamentos renovados/criados, dos mercados municipais intervencionados, e dos postos de trabalho criados. Neste quadro, seria igualmente expectável que, com eficácia e eficiência, as operações apoiadas contribuíssem para gerar diversos **resultados** nesta cadeia de intervenção,

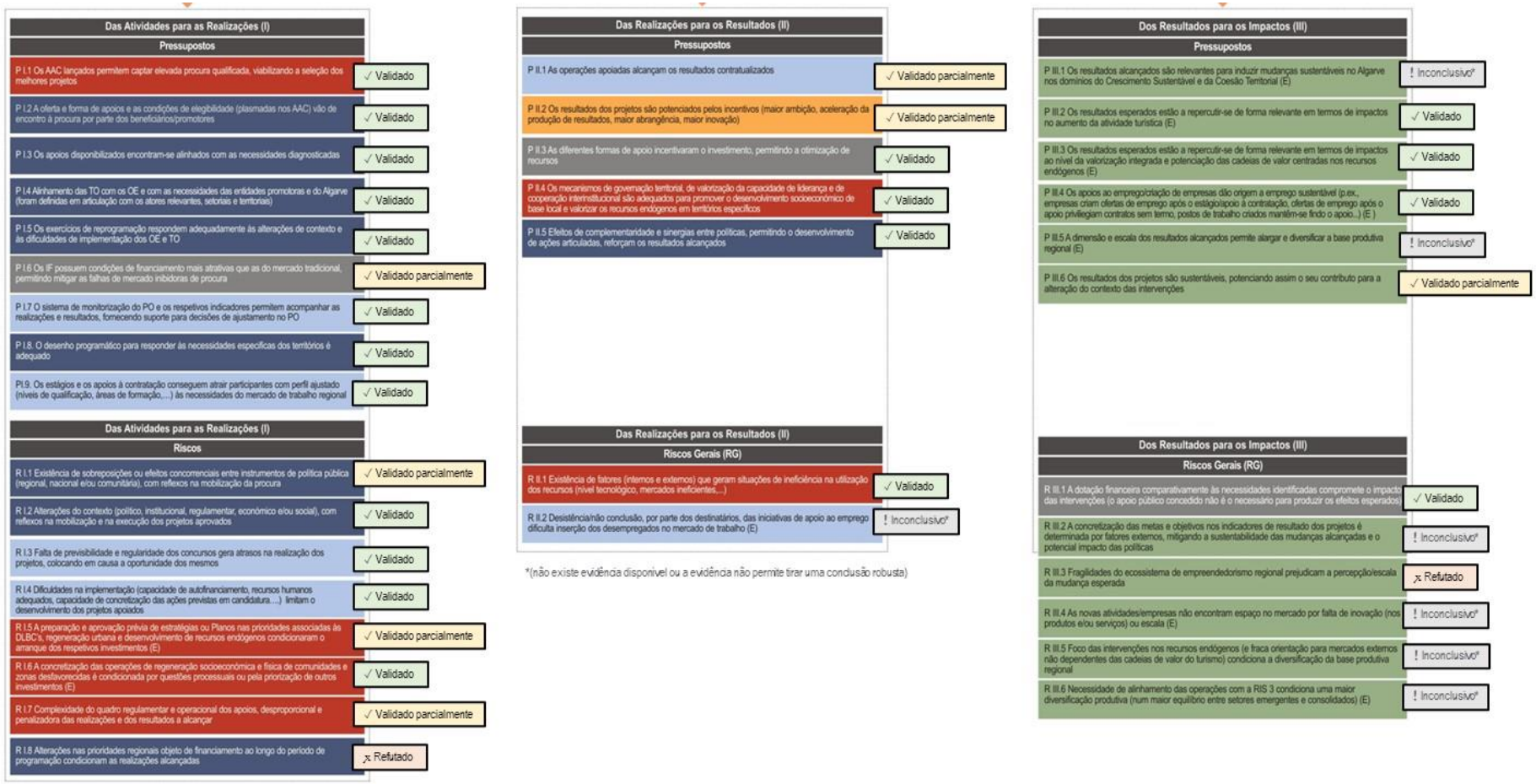
tais como o aumento do número de vendedores nos mercados municipais intervencionados, o aumento dos postos de trabalho criados que se mantêm 6 meses após o fim do apoio.

No último elo desta cadeia expectável de efeitos, seria expectável que, num quadro de produção expressiva de resultados, se observassem, a longo prazo, **impactos**/mudanças com significado no Algarve, nomeadamente no quadro da atividade turística da região, mas também na valorização integrada e potenciação das cadeias de valor centradas nos recursos endógenos, com reforço da identidade das comunidades e do território.

Os resultados do teste dos pressupostos e riscos da TdM são apresentados na figura seguinte, classificando cada um deles de acordo com a seguinte tipologia:

- Validado;
- Validado parcialmente;
- Refutado;
- Inconclusivo (não existe evidência disponível ou a evidência não permite tirar uma conclusão robusta).

Figura A 6. Resultados do teste dos pressupostos e riscos da Teoria da Mudança



7.3 Auscultação de stakeholders – entrevistas e Focus Group

Quadro A10. Entidades Entrevistadas

Entidades	Data/mês de realização
CCDR Algarve	Novembro, 2021
AMAL – Comunidade Intermunicipal do Algarve	Novembro, 2021
Banco Fomento	Novembro, 2021
EMPIS - Estrutura de Missão Portugal Inovação Social	Novembro, 2021
ACSS - Administração Central do Sistema de Saúde, IP	Novembro, 2021
CCIG - Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género	Novembro, 2021
IFFRU 2020 - Instrumento Financeiro de Reabilitação e Revitalização Urbanas 2020	Novembro, 2021

Quadro A11 Sinopse das Entrevistas

QA1. Tendo em conta as áreas críticas definidas na programação do PO, os objetivos foram alcançados? Qual o contributo do PO para o cumprimento dos objetivos definidos? E como se explica o maior ou menor sucesso no cumprimento dos 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
- Competitividade: Vales IDT - instrumento interessante desde que focado e ajustado às necessidades da Região; SI2E foi desenhado quando o Algarve estava em pleno emprego, assim sendo, empresas não conseguiam encontrar trabalhadores que cumprissem os critérios do FSE; IF envolve muita burocracia; PT2020, alocaram pouco dinheiro no capital de risco e isso pode ter diminuído a atratividade do investimento; Business angels, expectativas elevadas face ao resultado; Linha de garantia começou a funcionar depois do sistema híbrido da inovação – Turismo mais interessado, mas não as empresas alvo; 200M - fraca aceitação, muito associada ao web submit; ADAPTAR resultado positivo, alguma dificuldade burocrática e administrativa a nível nacional que atrasa os lançamentos dos avisos; PI do Empreendedorismo pouca procura por culpa da rigidez do regulamento comunitário; - Inovação: Investimentos estruturantes e projetos ligados à ciência na área do mar. Na área do turismo não existem projetos de investigação e inovação diretamente relacionados com o setor; A nível científico, poderia existir uma maior aposta na área do turismo, sendo que é necessária a colaboração entre universidade e empresário (sobretudo novos empresários) poderá ser o exemplo dos tipos de projetos com impacto, mas ainda existe uma necessidade de mobilização da procura. - Emprego: Resultados positivos. O +CO3SO foi uma medida criada na altura da Covid para a criação de emprego, porém, existiu dificuldade na análise de candidaturas (equipa pequena). Adicionalmente, facto do +CO3ESO na PI 9.vi ser abrangente também dificultou o processo. Relativamente aos estágios foram cumpridos os objetivos/ indicadores, embora não tenha resolvido o problema de inserção dos jovens no mercado de trabalho. - Competências para a empregabilidade: Muita adesão o que levou a uma dificuldade de ajustamento ao território. Os programas formação-ação tiveram impactos positivos. Desafio de avaliação das candidaturas para perceber nível de ajustamento dos planos às necessidades do território. Candidaturas eram muito profissionais, mas criavam dificuldades de execução no terreno devido ao pouco conhecimento do território e do tecido empresarial regional. As associações empresariais dizem preferir a Formação Ação porque está mais próxima das necessidades das empresas. Vida ativa não está bem "inserida" no eixo, mas houve financiamento de candidaturas do IEFP. - Competências/jovens e adultos: EIXO 7. No futuro, a aposta tenderá a ser nas STEAM, o que significa apoiar a diversificação de oferta formativa de nível 4 ou 5. Em relação à Aprendizagem ao Longo da Vida, existe um feedback positivo, visto que os cursos são instrumentos eficazes de reconversão profissional, contribuindo assim para a diversificação do perfil produtivo. No entanto, os cursos têm taxas de abandono elevadas (pico no mercado de trabalho absorvem recursos que deixam de frequentar os cursos). O facto de a oferta ter pouca flexibilidade contribui também para este fenómeno de taxas de abandono elevadas (superiores a 30%-40%). No caso dos CET e no caso dos Cursos EFA sugere-se um alinhamento com a RIS3, contudo o Turismo era uma das áreas do RIS3, tornado essa diversificação complexa. Os fundos responderam às taxas de retenção, mas não melhoraram taxas de abandono devido à incapacidade de mobilização e outras questões externas do PO. Na redução do abandono escolar precoce no ensino secundário, a região não acompanhou a tendência nacional devido a opções de política e a capacidade de mobilização de atores. No futuro, pode justificar mudanças na alocação de recursos. Avaliação do POCH permitiu identificar que cursos profissionais foram um instrumento privilegiado, porém estes não foram prioritários na região, visto que escasseiam de financiamento. Na ausência de financiamento, assistiu-se a um afunilamento da oferta pública e a uma redução da oferta privada. No combate ao insucesso escolar é evidente que a resposta ao problema tem que ser integrada e multifatorial, sendo que essa estratégia não foi completamente conseguida por comparação com outras regiões do país. Por exemplo, no interior do Algarve, muitas crianças ficam longe de casa e comiam na sala de aula. Foi preciso passar de escolas que se circunscreviam a uma sala de aula, para espaços escola, com salas especializadas, espaços comuns, bibliotecas, espaços polivalentes, cantinas, etc… Este investimento permitiu transformar substancialmente o conceito de escola e assegurar um maior acompanhamento das crianças durante o período de trabalho dos pais. Em relação às Infraestruturas Escolares, neste momento, para além das obras de recurso realizadas, o PO está a conseguir cumprir algumas das intervenções maiores previstas no mapa de planeamento. Nem todas as intervenções serão realizadas porque alguns municípios não conseguem financiar os projetos de maior envergadura. Mapeamentos atrasou a execução, mas as metas foram

QA1. Tendo em conta as áreas críticas definidas na programação do PO, os objetivos foram alcançados? Qual o contributo do PO para o cumprimento dos objetivos definidos? E como se explica o maior ou menor sucesso no cumprimento dos objetivos?

cumpridas e superadas porque houve um reforço da dotação. O número de crianças servidas vai ser bastante superior ao previsto, mas em termos de escolas intervencionadas, será inferior. Estava previsto que haveria um investimento do Orçamento de Estado, contudo a verba do Orçamento de Estado esgotou-se sem chegar ao Algarve porque implicava maior investimento por escola. Foi para contornar esta dificuldade que procuraram reforçar taxas tirando dotação de outras PI com menor execução. A PI obrigou a deixar muita coisa de fora, em oposição a outras Regiões (Norte e Centro com taxas de 80%). Era ainda suposto ter havido compartida nacional (Ministério da Educação), mas houve sempre uma resposta negativa do ME relativamente a estas escolas, o que obrigou a uma reprogramação da PI. Com o contexto de crise agravada, os preços de construção dispararam e a procura aos concursos quebrou. Na reprogramação de 2020, houve a possibilidade de fazer um reforço, que foi muito importante. Custos dos projetos não estavam alinhados com custo real devido à retoma económica, o que levou à execução de poucos projetos. Este investimento permitiu ainda resolver as questões dominantes no Algarve de horários duplos nas escolas, o que exigia que, terminado o horário letivo, as crianças devessem ficar fora da escola.
10-4 – Formação para o mercado de trabalho - CTeSP não foram financiados no Algarve porque a região ficou de fora dos apoios ao ensino superior.
- Inclusão Social. Reduzida taxa de realização. Na PI 9.iv (Saúde, IPCJ) existem dois projetos-pilotos na região do Algarve muito acompanhados pelo Instituto para a Reabilitação (OI), relativamente caros, mas que apresentam resultados interessantes. A formação na área da saúde estava a correr relativamente bem, mas a pandemia atrasou alguns projetos (já existiu necessidade de reprogramação). Relativamente à Inovação Social existem bastantes projetos (mais de 30), com operações bastante interessantes e com capacidade para abranger públicos vulneráveis. Seria interessante que continuassem e fossem reforçados (em alternativa ao financiamento de política pública no sentido estrito). Relativamente à inclusão social, existe um conjunto muito diversificado de intervenções. Para efeitos de programação seria necessário perceber se sem a existência de verbas dos FEEI, existiram condições para a aplicação de muitas das políticas públicas atuais. O conjunto de públicos mais vulneráveis é muito grande e diversificado pelo que é necessária informação de qualidade para intervenções mais eficazes. Na PI 9.i (Públicos vulneráveis), a TO (inclusão ativa de grupos vulneráveis) associada à população desempregada, absorveu uma verba grande do valor programado. Esta TO é bastante dispendiosa e ajuda o público-alvo, mas apresenta poucos resultados ao nível da empregabilidade. Na PI 9.iii, os investimentos são sobretudo em pulseiras eletrónicas, apoio aos serviços prisionais, programas de prevenção da violência doméstica, etc. Estes projetos deveriam ter uma lógica nacional, porque as verbas acabam por ser reduzidas para os promotores.
- Energia: O PO vai cumprir tudo a que se propôs inicialmente, no entanto algumas PI terão dificuldades. A PI 4.b eficiência energética poderá sofrer com o contexto pandémico, mas também com a concorrência de financiamento que existe, que é menos burocrática e de mais fácil acesso. Na PI 4.2. existiu uma adesão baixa, porque as regras são restritivas, sendo que é necessária alguma regulação no mercado para verificar a qualidade do apoio prestado pelos consultores na preparação das propostas. Não tiveram desta vez com a DGEG e com a ADENE a mesma relação que haviam tido no período de apoio anterior, o que teve implicações negativas para o acompanhamento dos projetos nesta PI.
Na PI 4.e, o início não correu bem, designadamente com os PAMUS. O processo foi lento e os PAMUS foram fechados em 2018, por consequência executou-se um número de projetos inferior ao esperado.
- Território: A PI 6.c ficou esgotada no primeiro concurso em 2017, o que tem dificultado o processo moroso de overbooking. Na PI 6.e obteve-se alguns problemas para iniciar, sendo que, neste momento, o grande problema poderá ser a disponibilidade ao nível do mercado (construção civil) para concretizar os projetos, até 2023. Na PI 8.b existem problemas de baixa densidade populacional. Por exemplo, nas DLBC Rurais – intervenções nos territórios de baixa densidade – territórios são extensos de mais/ tocam zonas litorais, com freguesias que não precisavam de estar incluídas neste grupo.
- Capacitação: PI 11.i. Cedo para conclusões. Na formação haverá quebras decorrentes de desistências, mas não há sinais fortes de risco de incumprimento de metas. Projetos ARS podem ser mais críticos porque serviços de saúde estão com muita pressão e sucessivas prorrogações. CHUA (centro hospitalar) pode também ser mais crítico (já houve alterações dos responsáveis dos projetos). Esta PI merecia um novo olhar sobre o modelo de formação dos profissionais da AP. INA, a entidade que regula, não tem foco no território e tem pouca visão da realidade. Regulação própria que determina custos padrão da formação, mas pouco ajustado às práticas de remuneração de formação sobretudo que implicam mobilidade/despesas de deslocação e ao próprio custo das formações do INA. No âmbito do SAMA/Apoios FEDER sentiu-se alguma dificuldade para acompanhar a especificidade dos investimentos apresentados em sede de candidatura. Dificuldade elevada na capacitação dos atores das DLBC rurais com atraso significativo (cerca de 9 meses), contudo, os avisos seguintes apenas foram constrangidos pela obrigatoriedade de candidaturas em parceria. Concluiu-se que existia FSE a mais – falhou visão em sede de programação porque o valor foi sobredimensionado, pelo que foi necessário reprogramar a dotação financeira para o Eixo 7 (PI 9.iii e PI 9.a). Dificuldades: processo de contratação pública, pelo desconhecimento das estruturas e conhecimentos técnicos específicos, existindo assim a necessidade de capacitar as estruturas técnicas, pois são investidos milhões e têm dificuldades em monitorizar e avaliar esses investimentos. No programa FUTURO deu-se resposta aos desafios que a pandemia COVID-19 trouxe, contudo existe necessidade de aposta na formação para a solucionar situações de iliteracia. Adicionalmente, será necessário ter um front office online para apoiar os funcionários públicos. Por fim é também importante melhorar bastante a banda larga para assegurar um melhor serviço aos cidadãos.
- Assistência Técnica: A dotação financeira do Eixo é manifestamente insuficiente, pelo fato da distribuição ser efetuada em função da dotação global, sem considerar determinadas especificidades das regiões. Os OI mais do que duplicaram no presente período de programação, dificultando assim a sua distribuição financeira. Não existirá financiamento para realizar um trabalho de qualidade e que responda às várias exigências regulamentares.
- PI 8.b – Concessão de apoio ao crescimento propício ao emprego. PADRE, prazo de 6 meses para executar, após aprovação, cria dificuldades por causa da ausência de pareceres. Adicionalmente ciclos autárquicos e licenciamentos para empreitadas também vão condicionando por mudanças de prioridades. O risco atual é de a execução financeira não ser totalmente cumprida até ao fim do PO. PAMUS não tem a dotação suficiente para acompanhamento e apresenta uma taxa de execução reduzida. Por comparação, no caso do PADRE a verba alocada ao acompanhamento é mais adequada e, por consequência a execução é mais positiva.
- No caso do IFRRU2020, as entidades responsáveis pela gestão e implementação dos apoios têm procurado reduzir as assimetrias de informação, promovendo um melhor conhecimento dos particulares. O mesmo se aplica à Administração Pública para esta dinamizar a

QA1. Tendo em conta as áreas críticas definidas na programação do PO, os objetivos foram alcançados? Qual o contributo do PO para o cumprimento dos objetivos definidos? E como se explica o maior ou menor sucesso no cumprimento dos objetivos?

procura pelos subsídios reembolsáveis para a eficiência energética. Adicionalmente, têm também sido desenvolvidas iniciativas para reforçar o conhecimento e a capacitação base dos beneficiários.
- Dificuldades nos IF de capital, visto que não existem muitas verbas alocadas. Pouca escala de intermediários financeiros (poucas ou nenhumas empresas de capital de risco ou BA). O perfil empresarial não está tão desenvolvido (menos start-up, poucas empresas tecnológicas, etc.).
- Na PI. 9.i. não é possível aferir se os objetivos específicos dos CLDS estão a ser atingidos, porque começaram tarde e num contexto de pandemia. Existe uma grande fragilidade das equipas locais em fazer projetos desta natureza, provavelmente associada a uma falta de capacitação técnica das equipas. Comparando entre o QREN e o PT 2020, consideram que este último correu muito pior, em termos de modelo de governação. Não há alinhamento a nível nacional, o que cria muitas dificuldades.
- O aumento da procura deveu-se a vários fatores, com particular destaque para o facto de os municípios terem aderido; mas também porque tinham um representante na Região que procurou desbloquear constrangimentos. Tudo isto contribuiu para um aumento da procura e, portanto, nas TO em que intervêm, não consideram que haja um menor grau de implementação, nem que tal condicione a concretização dos objetivos. Ainda quanto ao alcance dos objetivos específicos, no que trata às Parcerias para o Impacto, importa notar que a pandemia afetou, em particular, os mais desfavorecidos (idosos, crianças), o que os levou a ajustarem algumas atividades. Quanto aos Títulos de Impacto Social a forma de validação é binária. Alguns objetivos quantitativos foram amplamente afetados pela pandemia, designadamente, em termos de formação de profissionais de saúde.

Adequação dos Avisos de abertura de concurso e dos Instrumentos de apoio

- Eixo 7: Ações dos GAL eram mais ajustadas à proximidade com as necessidades específicas do território, mas avisos nem sempre facilitaram essa flexibilidade. Seria importante trabalhar avisos para certos territórios.
- Eixo 3 e 4 – as dificuldades técnicas associadas às especificidades dos AAC condicionaram bastante a procura na Região, mesmo ao nível dos promotores públicos. A capacitação técnica para todos *stakeholders* regionais é extremamente importante, a qual deverá ser pensada e estruturada ao nível nacional, que é onde se encontra o conhecimento.
- Avisos de concurso com pouco tempo de abertura, mesmo quando existem montantes elevados envolvidos.
- No início dos quadros de programação existem muitos estrangulamentos, em virtude das exigências administrativas. Também as taxas de financiamento são baixas, sobretudo quando comparadas com outras regiões.
- O PO Algarve tem melhorado em termos de pedidos de reembolsos, tem havido uma simplificação, mas existe uma falta de adaptabilidade dos instrumentos aos processos de FSE.
- No caso específico do Algarve, não introduziram nenhuma alteração especifica nas TO, mas já incorporavam algumas alterações em resultado de ajustamentos que se fizeram noutras Regiões. Criação de uma equipa técnica de ativação que tem grande conhecimento das problemáticas e dos *stakeholders*, o que facilitou a execução e superação dos constrangimentos.
- A reprogramação do PT 2020, de forma a acomodar as operações aprovadas em contexto de pandemia, foi bastante positiva e demonstrativa de uma flexibilidade importante e necessária. As alterações introduzidas foram, sobretudo, ao nível da flexibilização das condições de execução, mais especificamente flexibilização dos prazos, de ajustamento de metas, de alteração para ações com maior procura, entre outros. Estas alterações foram muito bem acolhidas pelos OI, uma vez que permitiu um maior ajustamento e cumprimento.

Outros fatores que afectam/contribuem para os resultados esperados/observados

- Atraso na planificação e na decisão política sobre os CLDS, porque a dotação inicial dada a estes setores era manifestamente insuficiente.
- Pandemia.
- Dificuldade reside na capacidade de mobilizar um compromisso de 30% dos investidores, nos prazos dos Avisos. Tecido empresarial menor, a dificuldade de mobilização é ainda maior.
- Processos complexos, critérios de elegibilidade apertados e se as verbas são pequenas não se criam dinâmicas. Além da falta de interesse dos intermediários financeiros, o perfil empresarial da região faz com que existam poucas empresas a recorrer a estes IF (não é por existir concorrência aos IF que estes despertam maior interesse, é mesmo pelo estado de maturação da dinâmica empresarial).
- As reprogramações ao PADRES tiveram em consideração os ciclos políticos. Alguns dos indicadores não serão atingidos, porque alguns dos projetos aprovados apresentam níveis de execução reduzidos, o que implica algumas rescisões.
- O PAMUS tem uma execução baixa e pouco acompanhamento e monitorização. No PADRE já existiu acompanhamento e monitorização, o que se reflete numa taxa de execução superior.
- Necessidade de rever coletivamente a alocação de recursos à verificação dos de certificação de despesa. Atualmente, há auditorias/certificações e validações sucessivas, com custos e prejuízos enormes. Há um enfoque/receio excessivo, a nível nacional, na fraude em termos de gestão/apropriação de fundos comunitários, o que leva a procedimentos administrativos excessivos.
- Recomendação: a estratégia adotada desde o início, de terem uma pessoa de referência na Região, com conhecimento da Região e ampla rede de contactos, é um fator de sucesso para uma operacionalização mais eficaz destas ações e que permite mitigar eventuais desvios face aos objetivos.
- Uma recomendação transversal para uma operacionalização mais eficaz consiste na redução da forte carga burocrática e administrativa, de forma a concentrarem-se efetivamente na execução eficaz das operações.
- A grande flexibilidade do Programa foi também um fator muito positivo que fica como uma recomendação para uma operacionalização mais eficaz.

Igualdade entre homens e mulheres, não discriminação e acessibilidade

- Eixo 5. Pretende-se, com estes planos de igualdade dentro das autarquias, tentar criar efeito bola de neve. Até agora, estão com sensação de resultados positivos. Nas matérias da promoção da igualdade de género, o apoio está muito centrado na promoção da igualdade ao nível das Autarquias.
- No caso dos CLDS são projetos de âmbito inclusivo, logo a igualdade está assegurada em toda a sua transversalidade temática. Contudo, a nível nacional, parece que os fundos comunitários são a única forma de assegurar a igualdade, há um enfoque excessivo na temática. Formalmente está cumprido, mas falta formação para as pessoas que trabalham nestas diversas dimensões.

QA1. Tendo em conta as áreas críticas definidas na programação do PO, os objetivos foram alcançados? Qual o contributo do PO para o cumprimento dos objetivos definidos? E como se explica o maior ou menor sucesso no cumprimento dos objetivos?

- Na atribuição dos apoios não conseguem identificar boas práticas, que atestem efetivamente as preocupações em matéria de igualdade. Já nas ações que desenvolvem, os "Planos Municipais para a Igualdade" consideram ser uma boa prática, porque coloca vários atores a refletir conjuntamente e a adotarem compromissos conjuntos. Acresce que associado à sazonalidade turística, o emprego nestas áreas acarreta preocupações de compatibilização da vida pessoal e profissional que importa acautelar e isto é uma das preocupações dos Planos Municipais.

QA2. Teria sido possível obter melhores resultados com os recursos disponíveis?

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

- A distribuição dos fundos entre áreas foi equilibrada. O maior problema tem que ver com a intensidade do apoio, mais do que com que a distribuição dos fundos.
-A imagem que passa do PO Algarve é que existe pouco dinheiro e que a intensidade do apoio é reduzida. Os grandes investimentos formam-se em torno do setor do turismo.
-Se existissem mais verbas nas áreas da educação, do cultural e do social os OE seriam atingidos com maior facilidade. No caso da educação, as áreas de ALV e Formação de desempregados necessitariam de maiores apoios. No caso do domínio social, existem elevada necessidades para a formação profissional.
- A afetação dos recursos financeiros é atualmente adequada, mas no início do PO Algarve, este tinha mais territórios do que as dotações disponíveis, o que constituía um problema. Sendo o CLDS uma medida de política que funciona por convite, é evidente a falta de capacidade critica das entidades, no entanto, as formalidades/ respetivas elegibilidades e os objetivos a prosseguir são assegurados.
- A afetação dos recursos financeiros é adequada, tendo em consideração as respetivas elegibilidades e os objetivos a prosseguir, se tivessem mais recursos teriam mais impacto. Nesta área de inovação social, os problemas são sempre prementes e infindáveis e, portanto, os recursos (financeiros e humanos) alocados são sempre escassos.
- A afetação dos recursos financeiros pelos diferentes objetivos específicos, beneficiários e territórios-alvo foi adequada, embora para as linhas de intervenção fosse importante ter sido reforçada. Contudo, algumas áreas ficaram a descoberto nos objetivos específicos, desde logo na programação do PO Algarve, e subsequentemente sem financiamento. Destacam-se as estruturas de atendimento para vítimas de violência doméstica e as estruturas de acolhimento a vítimas, bem como ações de sensibilização primária junto das comunidades mais frágeis ou nas escolas. Os entrevistados não integravam a estrutura na fase inicial do PO Algarve, e não conhecem as especificidades da programação que foi realizada. Contudo, com o decorrer dos anos, ficou claro que estas áreas ficaram a descoberto. Não há uma linha dedicada no PO Algarve, à semelhança do verificado nas Regiões de Convergência (POISE). Não haver objetivos e respetivo financiamento alocado para estas estruturas deixa a Região um quanto à margem em termos de quantificações da problemática, controlo, potenciação da intervenção e resultados para o PO.
- Generalidades dos beneficiários preferiam apoios a fundo perdido. As condições de financiamento do IF direcionados para a habitação particular são vantajosas face às disponibilizadas pela oferta bancária tradicional, ainda que essas vantagens registem diferentes níveis de intensidade ao longo do período de apoio comunitário. As candidaturas analisadas em 2017 e aprovadas em 2018 apresentaram condições globalmente mais atrativas comparativamente às disponibilizadas pelo mercado tradicional; as candidaturas analisadas em 2018 e em 2019 e aprovadas em 2019 e em 2020 registaram, globalmente, condições menos atrativas. Deste modo, as condições de financiamento do IF direcionados para a habitação particular permitem mitigar algumas falhas de mercado inibidoras da procura, designadamente em matéria de dificuldade de acesso ao crédito, permitindo, em algumas situações, a concessão de empréstimos a destinatários que não poderiam aceder aos mesmos por falta de garantia. Por seu turno, 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. 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. Tem suscitada o interesse de entidades privadas e, em particular, de promotores de projetos imobiliários, correspondendo às expetativas dos agentes. Será, porém, mais direcionado para entidades que já dispõem de experiência ao nível da reabilitação urbana. A Estrutura de Gestão acompanha, de forma bastante próxima e construtiva, todas as operações financiadas (contratações e reembolsos), o que constitui, de igual modo, uma mais-valia na sua implementação. A dinâmica de divulgação constituiu, em paralelo, um fator positivo na implementação do IF, principalmente no caso de promotores imobiliários, no âmbito de uma elevada dinâmica do sector imobiliário. A abrangência territorial das intervenções financiadas (presentes em cerca de 60 municípios do país) tende a refletir tal sucesso e contribui para o fomento da convergência e da coesão territoriais. Existem, contudo, algumas intenções de investimento que 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) à limitação geográfica do IF (intraurbana, em ARU); iv) a restrições ao valor máximo do investimento; v) a falta de garantias reais; vi) a maiores dificuldades de concretização em projetos de menor dimensão ou menos estruturados; vii) à dificuldade em justificar algumas exigências a promotores sem experiência no sector.
- Algarve prejudicado por alocação de financiamento reduzida comparativamente a outras regiões. Dificuldade em ter escala torna mais difícil atrair intermediários financeiros e não têm business angels. No Algarve acrescenta-se mais uma dificuldade: a obrigatoriedade de concursos públicos levou a que os resultados de concurso se tenham dispersado por várias entidades (diferentes business angels e diferentes instituições intermediárias). Também há dificuldades do lado do tecido empresarial. O sector empresarial da área tecnológica e as start ups não estão tão desenvolvidos como em Lisboa, Norte e Centro, o que explica maior dificuldade em ter operações. Existe muito interesse em investir (estrangeiros com capital) e tentou-se envolver business angels mas a dinâmica da região não ajuda – não há uma entidade de interface para fazer contactos e angariar business angels. Fizeram-se sessões de divulgação dos instrumentos, mas nunca chegaram a muita gente e não obtiveram resultados significativos. Não existe vantagem na regionalização deste tipo de instrumentos (a ideia é boa, porque não acentua divergências, no entanto o produto fica menos ágil, mais burocrático, etc.). Necessidade de uniformização das regras a nível nacional para que os PO cumpram os mesmos procedimentos – o nível de reporte e de pagamentos é diferente entre os distintos PO. 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.

QA2. Teria sido possível obter melhores resultados com os recursos disponíveis?

- Mobilidade e estradas será o único domínio onde as necessidades dos municípios não têm cobertura pelos FEEI. PADRE vem colmatar necessidade dos municípios do interior, elegibilidades são adequadas porque integram projetos que não têm enquadramento noutras PI. De uma forma geral, o Programa PADRE dá resposta às necessidades das autarquias. Saneamento financia-se através do POSEUR. Com "engenharia de projeto" consegue-se chegar às necessidades reais dos municípios.

Grupos específicos de beneficiários em que os efeitos das intervenções foram mais relevantes

- Persistem muitos problemas sociais associados à estrutura económica/sazonalidade do emprego no turismo. Apoiam projetos com jovens sujeitos à sazonalidade do turismo (jovens NEET), que ficam uma parte substancial do ano sem trabalho e por vezes vulneráveis a trajetórias de delinquência. É um espaço de encontro para jovens de risco e visa colmatar o insucesso e abandono escolar, uma ocupação de tempos livres com vista à criação de projetos de cidadania local, contornando a sua falta de participação cívica.
- Em particular na área de serra algarvia há muitas dificuldades, é uma população com menos visibilidade e importa que os instrumentos financeiros sejam cada vez mais alocados a estes territórios. Há projetos interessantes na área dos cuidadores informais, por exemplo, destinados à população isolada que vive na serra algarvia.
- TO Formação Profissionais de Saúde – a verba alocada não era muito significativa e talvez não esgotem a totalidade dos recursos financeiros alocados. TO Sensibilização e Informação de Suporte às Reformas – A dotação orçamental também era limitada, ainda que superior à anterior, só têm duas candidaturas aprovadas. Com a pandemia algumas candidaturas prorrogaram.
- Há dificuldade em responder, face às linhas de intervenção em que atuam. Contudo, decorrente da "Formação de Públicos Estratégicos" destaca-se o reforço no terreno de atores de apoio às vítimas, o que poderá ter efeitos a curto prazo (pessoas empregadas que trabalham na área social, com acentuado potencial de utilidade). Decorrente dos "Planos Municipais para a Igualdade" os resultados expectáveis são elevados, com particular destaque para as empresas, uma vez que a sua participação nestas dimensões é usualmente mais circunscrita, e ainda há muito a fazer em matéria de igualdade. O facto de no âmbito destes Planos ser realizada a auscultação de todos os trabalhadores dos municípios é também muito relevante, porque com menos recursos públicos investidos, é expectável alcançarem-se resultados muito significativos, junto de um público-alvo muito vasto.

Ineficiência na utilização dos recursos

- Utilidade não é questionada, mas seria importante repensar a forma de elaboração dos planos, com mais espaço para a adequação do território e menos regras centralizadas.

QA 3. De que forma o processo de implementação do PO/PT2020 contribuiu para a eficácia e eficiência do Programa?

- IF são máquinas administrativas muito pesadas, muita burocracia. Conseguiu-se melhor relação com os intermediários financeiros no QREN. No PT2020, alocaram pouco dinheiro no capital de risco e isso pode ter diminuído a atratividade do investimento. Ao nível dos business angels, as expectativas eram mais altas mas não surgiram oportunidades. Linha de garantia começou a funcionar depois do sistema híbrido da inovação. Mais uma vez, são as empresas do turismo que têm interesse, mas não as empresas que interessava apanhar. 200M tem fraca aceitação, raiz muito associada ao web submit.
- Continuam a revelar-se mais atrativos, mesmo nos últimos anos, atendendo à procura e aos resultados. O ano de 2021 foi o melhor ano. Os IF foram pensados e desenhados entre 2014 e 2016, num período em que as condições existentes no mercado tradicional eram mais favoráveis às observadas nos anos seguintes. Ainda assim, as condições de financiamento continuam a ser vantajosas face às disponibilizadas pela oferta bancária tradicional. Contudo, considerando as circunstâncias atuais, os IF direcionados para a habitação particular tornar-se-ão menos relevantes. Num contexto em que sejam observadas alterações no mercado tradicional de acesso ao crédito, sobretudo no que se refere às taxas de juro (mais elevadas), os IF poderão novamente assumir uma importância muito significativa. Ou seja, mesmo com a alteração das taxas de juro e das condições de aplicação face ao contexto diferente em que foram pensados, os IF continuam a ser muito interessantes e a ter procura.
- Instrumentos são muito complexos, muitas condições de elegibilidade. Contudo os problemas não são exclusivos dos IF comunitários. Há outros instrumentos não FEEI e mesmo nesses não há adesão das empresas – dinâmica empresarial não é propícia ao risco.

QA4. De que forma está o PO a contribuir para os objetivos do PT2020, considerando a Estratégia da União e a estratégia regional e para o reforço da coesão territorial?

Efeitos globais das ações apoiadas – objetivos da EU e coesão territorial

- O PADRE tinha objetivos de dinamização da economia local e há projetos interessantes. Ciclovia tem impacto que se começa a observar na Região. Próprio estudo para implementação vai ser base para criação de passe único. Dificuldade em observar impactos associados a projetos que não são grandes investimentos infraestruturais.
- Ainda não, os projetos têm um ano. Quanto aos resultados esperados, destacam-se o reforço da capacitação das famílias, a diminuição do isolamento dos idosos e o aumento da empregabilidade de alguns grupos.
- Dos vários projetos que apoiam, mesmo sendo projetos experimentais é expectável terem impacto em mais de 1 milhão de pessoas, vulneráveis, o que é muito importante e está ligado à sustentabilidade.
- Houve efeitos negativos e não esperados, tais como a desistência de um projeto, decorrente em muito da sua gestão, mas tratou-se de uma situação pontual. Houve impactos não esperados, associados a projetos iniciados em outras Regiões, mas que pelo sucesso que tiveram acabaram por ser alargados e ganharam escala.
- Em particular, decorrente da "Formação de Públicos Estratégicos" são esperados impactos positivos na mudança de comportamentos, mas face ao desenvolvimento dos projetos, são apenas ainda ações esperadas e implicará uma avaliação à mudança gerada.
- No PO do Algarve, no que se refere à questão territorial e social, existe alguma dificuldade devido à existência de muitas assimetrias entre o litoral e o interior. Existe uma maior dificuldade em chegar às regiões que escapam um pouco à lógica nacional dos projetos. Considera que deveria existir alguma simplificação e flexibilidade, de forma a trabalhar avisos para determinados territórios.
- Ao se trabalhar a pobreza familiar e problemas familiares, em muito agudizadas pela COVID-19, estão a contribuir para atenuar as assimetrias regionais existentes na Região.
- Destaca-se a redução nas assimetrias/maior coesão territorial relativas à Serra Algarvia, não só durante o projeto, mas após, a

QA4. De que forma está o PO a contribuir para os objetivos do PT2020, considerando a Estratégia da União e a estratégia regional e para o reforço da coesão territorial?

repercussão vai muito além da atividade desenvolvida pelo projeto.
- Infelizmente nem todos os municípios do Algarve se disponibilizaram a ter os "Planos Municipais para a Igualdade", por diversas razões (financeiras, burocráticas, etc…), o que cria desde logo algumas assimetrias regionais. No entanto, naqueles que aderiram, acredita-se que os apoios disponibilizados estão a contribuir para atenuar assimetrias regionais em matéria de igualdade.

QA5 Qual o valor acrescentado europeu na implementação do PO e nos seus resultados?

Evidências de efeitos de Valor Acrescentado Europeu

- Municípios mais pequenos não teriam condições de avançar com projetos, porque têm pouca capacidade de investir. Falta de adequação de alguns projetos às temáticas demográficas.
- O apoio destes FEEI é muito estruturante para este tipo de entidades beneficiárias, porque maioritariamente os recursos são escassos para a população que pretendem alcançar. Defendem medidas de sustentabilidade destes projetos, mas na área da economia social sem os FEEI a abordagem ficaria amplamente limitada, portanto, o financiamento comunitário é fundamental para promover estes projetos, pelo menos de forma mais eficaz e alargada. Alguns projetos poderiam avançar sem estes Fundos, mas o impacto seria substancialmente inferior, não tão alargado em termos territoriais, nem considerando tantos destinatários.
- Em termos de Serviço Nacional de Saúde, os FEEI não são determinantes, porque mesmo sem estes apoios, desenvolveriam as intervenções, porque a maioria das entidades tem planos de formação internos. Quanto às entidades privadas, provavelmente não fariam tanta formação, ficariam mais circunscritos à formação obrigatória.
- Na ausência de apoios FEEI, não se faria nem ao mesmo ritmo, nem com a mesma profundidade. Nunca avançariam todos os "Planos Municipais para a Igualdade" ao mesmo tempo, com as mesmas regras, conceitos e objetivos padronizados, o que representa um ganho substancial. No âmbito da "Formação de Públicos Estratégicos" muitas formações não seriam desenvolvidas, porque mesmo existindo oferta, não haveria procura que atingisse os mínimos de formandos necessários para as formações decorrerem. Apenas haveria procura, por parte dos profissionais que precisam dessas formações em termos profissionais não deixariam de as fazer, porque é específico para o desenvolvimento de funções, é uma mais-valia para a sua profissão. No entanto, outros profissionais que atualmente fazem formação, que demonstram interesse e apresentam elevada procura, se não fosse o apoio dos FEEI, não haveria tanta adesão.
- O PO Algarve é o único para o qual já foram apresentados todos os pedidos de pagamento previstos. É o único ao nível nacional onde tal aconteceu. É um valor menor face a regiões como o Norte e Lisboa, que tem cerca de o dobro, mas com um rácio excelente por Área, municípios ou população. É um impacto relevante ao nível do financiamento e de alavancagem. Alavancagem de quatro vezes financiamento e de seis vezes de investimento. Existe concordância com os objetivos definidos ao nível do PO Algarve.
- IF são fundamentais. Impacto poderia ser ainda maior, mas influência é muito significativa no ecossistema, pois conseguem atrair investimentos internacionais que não conseguiriam sem estes instrumentos. Grande vantagem também porque permite abranger todo o país apesar da concentração nos grandes centros urbanos. Business angels permitem criar malha de projetos que não se consegue ter com outros instrumentos. Só com FEEI porque risco é muito grande e apoio comunitário é incentivo fundamental porque, caso contrário, não haveria esses BA. Abrangência e maior inovação sem dúvida - caracter de inovação social
- Pela negativa – a burocracia associada às medidas dos FEEI criam entraves a estas pequenas entidades que não estão preparadas para a burocracia associada. É uma queixa muito transversal nestas pequenas associações sem contabilidade organizada, em que muitas sobrevivem com voluntários.
- Programa Operacional COMPETE é boa prática. Níveis burocráticos associados aos instrumentos variam entre regiões, mas reconhece que haver dotação regional estimula a procura regional. Há problemas na gestão que se refletem na falta de dinheiro ao nível do destinatário final e isso pode pôr em causa a execução das próprias operações (mas não é o caso do Algarve – apenas noutras regiões). Elegibilidades excessivamente restritas: no Algarve têm aparecido muitos projetos na área do Mar que não conseguem "encaixar" nos IF e, por isso, beneficiavam de maior latitude da abrangência. Sector dos imóveis também está bloqueado e aí haveria dinâmica de procura, mas reconhece que deve ficar fora do âmbito da política pública para evitar risco de especulação imobiliária.

QA6. O 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

- Eixo 7 - o PO não cobriu de todo as necessidades da região - fundos responderam às taxas de retenção, mas não melhoraram taxas de abandono escolares devido às prioridades do PO e opções de política, à incapacidade de mobilização, e a muitas questões externas do PO. SI2E foi desenhado quando o Algarve estava em pleno emprego: empresas não conseguiam encontrar trabalhadores que cumprissem os critérios do FSE. PI 8.b Obrigatório fazer divisão ao nível da freguesia no Algarve para as abordagens territoriais. Não faz sentido olhar para os concelhos no Algarve porque existem muitas desigualdades dentro do mesmo concelho (ex: Loulé). Resulta em discriminações altamente negativas com freguesias a ficarem de fora nos Sistemas de Incentivos devido aos concelhos verticais. Nos apoios à contratação há disfuncionalidades regionais associadas às dinâmicas do mercado de trabalho. Investiram significativamente, entre 2014 e 2016, nos apoios à contratação e na conversão de contratos precários, para contratos permanentes e, mesmo em contexto de crise pré-pandémica, as contratações a termo (finais de 2018 e 2019) aumentaram face às contratações sem termo. Há aqui, portanto uma medida de política que precisa de ser melhor adaptada às especificidades regionais. De 2020 em diante, não tem havido apoios à contratação. O peso das profissões altamente qualificadas, associado ao peso do turismo e procura de mão de obra menos qualificada, leva a que uma das preocupações para o próximo quadro seja não só inserção dos jovens no mercado de trabalho, mas simultaneamente em áreas mais qualificadas.
- Importância de as avaliações tomarem mais em consideração as aprendizagens e o conhecimento produzido nos exercícios anteriores: o PROVERE não correu bem no Algarve, não foi devidamente apropriado, mas o instrumento tinha virtualidades. Portanto tentaram customizar a ideia nacional PROVERE aos territórios mais desfavorecidos, até porque os atores locais e que são difíceis de mobilizar, acabam por ser mais recetivos quando há continuidade nas abordagens.
- PI 3.a - Novos modelos empresariais para as PME - necessário repensar, é preciso afunilar mais para entrarmos nas áreas onde o mercado realmente necessita de apoio à internacionalização (turismo em projetos conjuntos).

QA6. O PO está a responder de forma adequada e suficiente aos problemas e necessidades da Região, sendo capaz de promover uma efetiva mudança?

- Relativamente à distribuição financeira do PO, excluindo a questão da mobilidade (estradas) e áreas sociais (apoio a idosos, crianças, saúde mental, etc), consegue dar resposta às necessidades dos municípios. Dificuldade em criar instituições sociais no litoral.
- Coesão territorial – na área social continua a haver lacunas de respostas. Algum desequilíbrio no território, mas não conseguem concretizar.

Sinergias e complementaridades

- Estão a contribuir para o diagnóstico e para a medida de política, mas para potenciar estes instrumentos falta promover sinergias a nível local. Por exemplo, devia ser articulado o CLDS com DLBC. De igual modo, faltam sinergias entre os CLDS e algumas áreas do COMPETE/das empresas e do apoio ao emprego.
- Não existem articulações com outros instrumentos comunitários, apenas nacionais oriundos do Ministério da Saúde/DGS.
- Existe articulação com outros instrumentos de política pública, por exemplo, o Plano Municipal para a Igualdade insere-se no Protocolo de Territorialização.
- De um modo geral sim, mas não se aplica no caso dos CLDS (por convite). No entanto, o CLDS pode ser implementado em parceria, mas há uma forte dificuldade no estabelecimento de parcerias formais, com direitos e deveres definidos.
- A inclusão digital era algo que não constava dos Avisos iniciais, mas com o decorrer do tempo e reorientação das prioridades de política publica, foram reajustando. Fazem sempre interlocução com a política publica com as entidades públicas, para perceber quais os destinatários a alcançar, ou para perceberem o que já estavam a desenvolver no terreno.
- Sim, o que se confirmou face à considerável procura verificada.
- Há Gabinetes de Inserção Profissional e ESCOLHAS que são concorrentes. Tentativa que não haja intervenções sobrepostas e quando existem no mesmo território, tentam que sejam geradas sinergias, o que por exemplo com o ESCOLHAS tem corrido bem, mas nem sempre é assim.

Adaptação/resposta a mudanças contextuais

- O ADAPTAR (medidas de resposta ao Covid) correu bem e respondeu às necessidades das empresas. A parte mais negativa está relacionada com alguma dificuldade burocrática e administrativa que atrasa os lançamentos dos avisos. A nível da Comissão Europeia também existem regras rígidas relativamente às questões de eficiência energética. O ADAPTAR permitiu boa resposta às empresas na fase de crise e a implementação de boas práticas na análise de candidaturas que beneficiaram da simplificação e muita informatização.
- No EIXO 3 e 4 as reprogramações serviram para ajustamentos de verbas. Nas áreas do social, onde existia muita procura, foram feitos ajustamentos por via das PI com menores taxas de execução (ex.: eixo 6, PI das Infraestruturas).
-EIXO 7 - A dotação não cobriu todas as necessidades. Estava previsto que haveria investimento do Orçamento de Estado porque as Escolas ainda não estavam sob autarquias, contudo, verba do Orçamento de Estado esgotou-se sem chegar ao Algarve porque implicava maior investimento em cada escola. Foi para contornar esta dificuldade que procuraram reforçar taxas tirando dotação de outras PI com menos execução. Execução foi depois condicionada pelo aumento dos preços (reais superiores ao candidatado). Em 2018, na avaliação de desempenho, tinham 0% de execução. Em 2020, tiveram possibilidade de reforço para suprir aumento dos preços de construção e conseguiram arrancar com obras maiores, incluindo requalificações previstas no plano inicial O número de crianças servidas vai ser bastante superior ao previsto, mas em termos de escolas intervencionadas, será inferior, portanto ainda há margem para reforçar esta área no próximo quadro.
- Exercícios de reprogramação. Reprogramação foi simples porque não foram sentidas grandes necessidades de alteração à versão inicial, para além da questão da gestão da pandemia.
- Pandemia – adaptação às prioridades nacionais (inclusão digital), não é estanque, há flexibilidade para alavancar.
- Na área da saúde, a pandemia trouxe novas necessidades de formação, áreas que se tornaram prementes. A própria prestação de cuidados foi alterada de forma estrutural, maior enfoque na prestação de cuidados em telemedicina; os espaços, os circuitos criados, houve toda uma alteração de contexto.
- PO Algarve com dificuldades nos IF de capital. Nomeadamente o 200M (associados a empresas tecnológicas, não muito presentes na região). Região sofre de não ter muitas verbas alocadas aos IF. Pouca escala de intermediários financeiros (poucas ou nenhumas empresas de capital de risco ou BA). No Algarve, o facto de se terem de realizar concursos internacionais, levou a que as verbas fossem pequenas e distribuídas por muitos intermediários. Perfil empresarial não está tão desenvolvido (menos start-up, poucas empresas tecnológicas, etc.).
- O reforço da dotação financeira permitiu a implementação de projetos. O Algarve pode não se inserir na bateria de indicadores que servem de base aos CLDS, mas a Região apresenta muitos nichos de pobreza e a dotação financeira era inicialmente muito insuficiente.
- No âmbito da "Formação de Públicos Estratégicos", decorrentes da pandemia, passarem para uma abordagem digital, ao mesmo tempo que diversas outras entidades formadoras, por consequência, existiu um excesso de oferta e por isso uma maior dificuldade de mobilização da procura. Nos "Planos Municipais para a Igualdade", como a pandemia obrigou a respostas, sobretudo na área da saúde pública, todos os recursos foram realocados, gerando aqui dificuldades acrescidas na mobilização da procura e a implementação dos projetos aprovados (os municípios não deixaram de aderir, mas houve atrasos).
- No início do período de programação, estavam previstas 4 intervenções no Algarve, mas a consciencialização da existência de necessidades muito superiores na Região, levou a alterações nas políticas públicas.

Observações/Recomendações

- Ao longo dos anos e dos vários períodos de apoio comunitário, as passagens entre Quadros têm sido impactantes de forma negativa, pois não se tem valorizado a continuidade de processos e não se aplicam procedimentos adequados às necessidades. Ou seja, nem sempre as mudanças são positivas ou bem conseguidas. Não se aprendeu como é que se apropria a política nacional para o plano regional. Na programação, faltou informação de diagnóstico e falta também orientação estratégica nacional que resulta em intervenções dispersas.
- No arranque dos Quadros estrangula-se as taxas de financiamento, critérios de elegibilidade, etc, mas a meio do período, por falta de execução, tende-se a ajustar condições e nem sempre com o planeamento desejável. Único resultado é absorver o fundo porque essa falta de planeamento dos avisos de concurso impede que os apoios sejam bem planeados e ajustados às necessidades das organizações. No quadro atual houve margem para rever as taxas de cofinanciamento como resposta à crise, mas nessa matéria o Estado Membro e CCDR não têm margem de manobra para resolver. Tradicionalmente, ao longo dos vários quadros comunitários, a taxa de execução do Programa regional é sempre muito baixa. Dificuldades de execução poderiam ser contornadas com reforço de ações de acompanhamento - falta investir em recursos que assegurem a execução e o cumprimento dos projetos em relação aos objetivos. Planos

QA6. O PO está a responder de forma adequada e suficiente aos problemas e necessidades da Região, sendo capaz de promover uma efetiva mudança?
com regras complexas. Discordância com a divisão do Algarve em 3 zonas de ação para a mobilidade. Aumento do investimento em monitorização. - Recomendações: projetos relacionados com o Mar dificuldades na elegibilidade (por culpa das pescas), especialmente impactante na região do Algarve (ex.: projetos de marisco em viveiros). O imobiliário também está excluído. Necessidade de envolver Universidades, criação de incubadoras.

Os Focus Group temáticos pretenderam envolver os principais stakeholers 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:

Quadro A12. Entidades auscultadas nos *Focus Groups*

Focus Group	Entidades
FG1 Teoria da Mudança (25 de junho 2021)	Autoridade de Gestão do PO CRESC ALGARVE 2020
	Instituto do Emprego e Formação Profissional, I. P. (IEFP)
	DGAL
	IAPMEI
	ADL-Associação Vicentina
	AMAL
FG2 Articulação de intervenções e fontes de financiamento (5 de abril 2022)	Autoridade de Gestão do PO CRESC ALGARVE 2020
	Direção Regional da Agricultura e Pescas do Algarve
	Universidade do Algarve
	POSEUR
	PO Mar
	PDR 2020
	Instituto do Emprego e Formação Profissional, I. P. (IEFP)
	Direção Regional de Educação
	AMAL
	Vicentina - Associação para o Desenvolvimento do Sudoeste
FG3 Competitividade e Inovação (6 de abril 2022)	Autoridade de Gestão do PO CRESC ALGARVE 2020
	CRIA - Universidade do Algarve
	IAPMEI
	Associação do Comércio e Serviços da Região do Algarve - ACRAL
	Odiana - Associação para o Desenvolvimento do Baixo Guadiana
	Associação Industrial Portuguesa - Câmara de Comércio e Indústria (AIP)
	Sparos, Lda.
	Mundo Aquático - Parques Oceanográficos de Entretenimento Educativo, S.A.
	ANI - Agência Nacional de Inovação
	Turismo de Portugal
	Banco de Fomento
FG4 Empreendedorismo Qualificado e Criativo (6 de abril 2022)	Autoridade de Gestão do PO CRESC ALGARVE 2020
	Universidade do Algarve
	IAPMEI
	Ocean Quest, Lda.
	Snido - Unidade Industrial Tecnológica
	Banco de Fomento

Focus Group	Entidades
	Ideias Glaciares, Lda.
	Pausa Coerente, SGPS, S.A
	VSM Capital SGPS, S.A.
	Turismo de Portugal
	Nera - Associação Empresarial da Região do Algarve
FG5 Reabilitação Urbana, mobilidade urbana e eficiência nos recursos (5 de abril 2022)	Autoridade de Gestão do PO CRESC ALGARVE 2020
	Município de Monchique
	Município de Albufeira
	Município de Tavira
	Município de São Brás de Alportel
	IFFRU 2020
	IMT
	AREAL
	AMAL
	Turismo de Portugal
FG6 e FG7 Desenvolvimento socioeconómico de base local e Valorização dos recursos endógenos (5 de abril 2022)	Autoridade de Gestão do PO CRESC ALGARVE 2020
	EMPIS
	GAL Urbano - Faro 2020 - Dinâmico e Social (Fundação António Silva Leal)
	GAL Urbano - Tavira 2020 (Fundação Irene Rolo)
	GAL Rural - BAIXO GUADIANA 2020 (Associação Terras do Baixo Guadiana)
	ACRAL
	GAL Costeiro - Sotavento do Algarve (Câmara Municipal de Olhão)
	GAL Urbano - Silves Cidade 2020 (Associação Vicentina)
	GAL Rural - INTERIOR DO ALGARVE CENTRAL (Associação In Loco)
	AMAL
	Nera - Associação Empresarial da Região do Algarve
	CEAL
FG8 Educação e Formação (5 de abril 2022)	Autoridade de Gestão do PO CRESC ALGARVE 2020
	Instituto do Emprego e Formação Profissional, I. P. (IEFP)
	Direção-Geral da Educação (DGE)
	A.N.J.E. - Associação Nacional de Jovens Empresários
	Câmara de Comércio e Indústria Luso Alemã
	NERA - Associação Empresarial da Região do Algarve
	TdP/Escola de Hotelaria

7.4 Guião das Entrevistas

Questões de avaliação / Sub-questões para entrevistas	TdM	Opções	AG POR - CCDR	AMAL	ISS	EMPIS	ACSS	CCIG	IFFRU 2020	BF
Eficácia QA1. Tendo em conta as áreas críticas definidas na programação do PO, os objetivos foram alcançados? Qual o contributo do PO para o cumprimento dos objetivos definidos? E como se explica o maior ou menor sucesso no cumprimento dos 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										
Quais são os instrumentos/as TO que se têm revelado mais eficazes para cumprir os objetivos específicos do PO nos seus diferentes domínios de atuação e em particular nos domínios de atuação cobertos pelas opções 2.2.		G	x	x					x	
Os avisos de abertura de concurso (e.g. em termos de dotações, elegibilidades, formas de apoio) revelam-se adequados para captar uma procura qualificada? Que apreciação fazem da qualidade global das candidaturas selecionadas e em que medida há PI que se destacam (PI com níveis médios de classificação de mérito mais altos e mais baixos)?	PI1	G	x							
Que fatores relacionados com o desenho dos instrumentos/TO (i.e., o racional da programação) e/ou com a forma como estes foram implementados (p.ex., oportunidade do timing do lançamento dos concursos, divulgação, mecanismos de elegibilidade, processo de seleção,...) explicam o maior ou menor sucesso do PO no cumprimento daqueles objetivos?	PI1	G	x							
Em que medida o sistema de monitorização do PO e os respetivos indicadores desempenham um contributo relevante para apoiar as decisões de ajustamento no PO e melhorar os níveis de eficácia? Que limitações de identificam e onde poderia haver melhorias?	PI7	G	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?	RI8	G	x							
Avaliação do PO em termos de necessidade e suficiência para atingir os objetivos previstos na programação										
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 TO poderá condicionar a concretização desses objetivos?		G	x	x	x	x	x	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?		G	x	x	x	x	x	x		
Outros fatores que contribuem para os resultados esperados/observados										
Que fatores externos ao PO terão potenciado ou condicionado os resultados observados até à data?	-	~~G~~	~~x~~	~~x~~	~~x~~	~~x~~	~~x~~	~~x~~	-	-

Questões de avaliação / Sub-questões para entrevistas	TdM	Opções	AG POR - CCDR	AMAL	ISS	EMPIS	ACSS	CCIG	IFFRU 2020	BF
Em relação aos eventuais desvios face aos objetivos e metas 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~~	-	-
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	x	x		
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	x	x		
Eficiência QA2. Teria sido possível obter melhores resultados com os recursos disponíveis?										
Afetação de recursos financeiros entre instrumentos de política/TO, beneficiários e territórios alvo										
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		
É possível isolar grupos específicos de beneficiários em que os efeitos das intervenções foram 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 ajustadas às necessidades de investimento dos destinatários? É possível identificar situações ou casos concretos em que tal não se verifica?	PII3	2.2.							x	x
Ineficiência na utilização dos recursos										
Existem fatores (internos e externos) que concorrem para situações de ineficiência na utilização dos recursos (pe. custos de perifericidade, nível tecnológico, mercados ineficientes,...)?	RIII1	2.2	X							
A dotação financeira face às necessidades identificadas compromete o impacto das intervenções (o apoio público concedido é o necessário para produzir os efeitos esperados)? Em que domínios de atuação do PO isso não se verifica?	RIII1	2.2	X							
Em que medida o desenho programático e instrumental do PO foi capaz de concretizar as lógicas de territorialização e de aproximação às necessidades especificas dos territórios?	PI8	2.2.	x	x						
Em que medida o desenho programático e instrumental do PO foi capaz de potenciar a integração de fundos, políticas e atores?	PI8	2.2.	x	x						
Eficiência operativa QA 3. De que forma o processo de implementação do PO/PT2020 contribuiu para a eficácia e eficiência do Programa?										

Questões de avaliação / Sub-questões para entrevistas	TdM	Opções	AG POR - CCDR	AMAL	ISS	EMPIS	ACSS	CCIG	IFFRU 2020	BF
Os IF possuem condições de financiamento mais atrativas que as do mercado tradicional? Permitem mitigar as falhas de mercado inibidoras de procura?	PI6	2.2.							x	x
Que apreciação faz da obrigatoriedade de aprovação prévia das Estratégias das DLBC? Em que medida representou dificuldades/limitações que possam ter condicionado os resultados ou, ao invés, potenciado os efeitos das intervenções?	RI5	2.2.		x						
Que evidências existem do contributo específico dos SIAC e Ações Coletivas para ampliar os impactos no domínio da criação de emprego?	PI 8	2.2.								
Impacto/ sustentabilidade: QA4. De que forma está o PO a contribuir para os objetivos do PT2020, considerando a Estratégia da União e a estratégia regional e para o reforço da coesão territorial?										
Efeitos globais das ações apoiadas – objetivos da EU e coesão territorial										
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 (crescimento inteligente, crescimento inclusivo, crescimento sustentável)?		G	x	x	x	x	x	x		
Num contexto em que a implementação do PO foi fortemente influenciada por fatores externos, que exemplos existem da capacidade de a AG e os restantes atores com responsabilidade na implementação do PO contrariarem o efeito penalizador de mudanças não previstas inicialmente?	~~PIII2 a PIII6~~									
De que forma os apoios disponibilizados estão a contribuir para atenuar assimetrias regionais? Que evidências podem ser observadas/expectáveis a esse nível?		G	x	x	x	x	x	x		
Em que medida as mudanças de contexto podem estar a ser determinadas por fatores externos? Em que medida as mudanças observadas são sustentáveis (perdurarão no tempo após a conclusão do PO)?	RIII2	2.2.	X							
Que condições de operacionalização foram implementadas durante a vigência do PO para potenciar o respetivo contributo para aumentar a coesão regional e sustentabilidade turística	PIII1		X							
Contributo da Plataforma de Concertação Estratégica da Região do Algarve										
Que evidências existem do contributo da Plataforma de Concertação Estratégica da Região do Algarve para a adequabilidade das ações do PO às prioridades da Estratégia Regional Algarve? De que forma esse contributo potencial pode ser potenciado no próximo período de programação (diferentes atores, diferente modelo de governação,...)?			X	X						
Validação de resultados/sustentabilidade dos efeitos das ações no domínio do emprego										
Em que medida as estratégias territoriais contribuíram para impulsionar a criação de emprego em áreas emergentes? O que poderia ter sido feito de forma diferente para potenciar esse contributo?				x						
VAE. QA5 Qual o valor acrescentado europeu na implementação do PO e nos seus resultados?										
Na ausência de apoios FEEI, os atores-chave avançariam com intervenções da mesma natureza das ações apoiadas? Existem áreas ou domínios em que seria expectável que tal não se verificasse?		G		x	x	x	x	x	x	x

Questões de avaliação / Sub-questões para entrevistas	TdM	Opções	AG POR - CCDR	AMAL	ISS	EMPIS	ACSS	CCIG	IFFRU 2020	BF
Os FEEI têm efetivamente contribuído para alavancar as medidas de política pública regional? Em que domínios? De que forma?	P II2	2.2.	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 (maior ambição, aceleração da produção de resultados, maior abrangência, maior inovação)?		G	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
Relevância / Coerência interna e externa QA6. O 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										
Os apoios disponibilizados (e as formas de apoio) respondem às efetivas necessidades dos atores e da Região? Existem (e como se estabelecem) articulações com outros instrumentos/mecanismos, de modo a potenciar os resultados a alcançar?	PI2 e PI5	2.2.	x	x	x	x	x	x		
Sinergias e complementaridades										
As sinergias e complementaridades previstas em sede de programação do PO Algarve 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)?	RI2 e PIII7	2.2.	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	x	x	x	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?	RI2	2.2.	x	x	x	x	x	x		
Adaptação/resposta a mudanças contextuais										
Face às mudanças de contexto que marcam a implementação do PO, em que medida emergiram novas necessidades de intervenção? Quais 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?	PI5	2.2.	x	x	x	x	x	x		
Que alterações de contexto condicionaram a mobilização da procura e a implementação dos projetos aprovados?	RI2	2.2.	x	x	x	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?	RI8	2.2.	x	x	x	x	x	x		

7.5 Resultado dos Inquéritos

7.5.1. Inquérito aos promotores: procedimentos de gestão da inquirição e taxas de resposta

A estratégia de inquirição comtemplou dois questionários: um a beneficiários empresariais e outro aos restantes beneficiários cujos apuramentos são apresentados neste anexo.

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 que o nível de execução do PO se encontra em torno dos 43% a 31 de dezembro de 2020, reequacionou-se essa opção, tendo sido inquiridos todos os promotores, distinguindo-se as questões que incidem apenas sobre os projetos com execução superior a 75% visando aferir resultados, impactos e sustentabilidade dos mesmos.

Para o processo de envio conta-se com a contribuição da Autoridade de Gestão do PO (CCDR Algarve) – fornecimento da informação e os contactos dos promotores inquiridos e a prestação de auxílio nos emails/telefonemas de insistências e divulgação dos prolongamentos de prazo.

O primeiro envio dos inquéritos para as empresas beneficiárias realizou-se no dia 11 de novembro de 2021, com um prazo de preenchimento respetivo até 26 de novembro de 2021. De forma a relembrar os promotores do final do prazo, enviou-se um email de lembrete no dia 23 de novembro de 2021. No final do prazo, dado que constavam apenas 163 respostas, um número de respostas claramente insuficiente para se poder considerar o inquérito como significativo, enviou-se um email de prolongamento do prazo até ao dia 3 de dezembro de 2021 para os promotores que ainda não teriam submetido a sua resposta online.

Obteve-se 260 respostas válidas de uma amostra de 575 empresas, o que resulta numa taxa de resposta de 45,2%. Este número de respostas, tendo em conta o tamanho da amostra, permite ter um nível de confiança de 95% e uma margem de erro inferior a 5%. Esse ponto de situação encontra-se sumarizado no quadro abaixo:

Quadro A13. Ponto de situação do Inquérito a Promotores empresariais

Inquérito a promotores empresariais		
Amostra total	Respostas válidas	Taxa de resposta
575	260	45,2%

Fonte: EY-Parthenon

O envio do inquérito para os promotores não empresariais realizou-se no dia 15 de novembro de 2021, com um prazo de resposta até 29 de novembro. No dia 26 de novembro, enviou-se um novo mail para relembrar os promotores do final do prazo. Considerando o número insuficiente de respostas (96) a 6 de dezembro, prolongou-se o prazo até ao dia 10 de dezembro.

Obtiveram-se 120 respostas válidas de um universo de 172 promotores, o que resulta numa taxa de resposta de 69,8%. No momento atual, as respostas garantem um nível de confiança de 95% e uma margem de erro igual a 6%. O ponto de situação atual do processo de inquirição encontra-se sumarizado no quadro seguinte:

Quadro A14. Ponto de situação do Inquérito a Promotores não empresariais

Inquérito a promotores empresariais		
Amostra total	Respostas válidas	Taxa de resposta
172	120	69,8%

Fonte: EY-Parthenon

7.5.2. Formulário dos Inquéritos

Inquérito 1. Inquérito a promotores não empresariais (exclui os beneficiários e destinatários finais de sistema de incentivos e instrumentos financeiros)

Nota metodológica: Este inquérito aplica-se ao universo de promotores não empresariais do PO. Os módulos respeitantes à aferição dos resultados serão restritos a operações concluídas ou taxas de execução mais elevada.

De acordo com a estratégia metodológica, as questões relacionadas com os resultados e impactos cingem-se a impactos associados aos projetos inseridos nos OE da opção de aprofundamento 2.2. Em função do grau de execução das operações e do perfil de beneficiários, há algumas exceções que se assinalam na tabela em baixo:

TO cobertas pela opção 2.2.	Motivos de exclusão da inquirição
51. Empreendedorismo qualificado e criativo	Maioria das operações desta TO dirigem-se a empresas que serão inquiridas através do Inquérito 2. Restam duas operações de entidades não empresariais, ambas da Universidade do Algarve. Dado que esta entidade vai ser auscultada em sede de Estudos de caso e FG, opta-se por não introduzir um módulo específico para aferição de resultados nesta TO no Inquérito 1.
18. Integração dos adultos no mercado laboral (CM e IEFP)	Operações de estágios na administração pública sem execução; restantes operações têm como única entidade promotora o IEFP que será auscultada em sede de *Focus Group*. Por este motivo, opta-se por não introduzir um módulo específico para aferição de resultados nesta TO no Inquérito 1.
43. Regeneração socioeconómica e física de comunidades e zonas desfavorecidas	TO sem execução

O inquérito será aplicado on-line e serão devidamente apresentados os seus objetivos e âmbito, bem como fornecidas instruções de preenchimento e o contacto da equipa de avaliação para esclarecimento de eventuais dúvidas.

Caracterização da entidade [para todos os inquiridos]

Designação: _____

NIF: _____

Dinâmicas de realização e fatores críticos [para todos os inquiridos]

1. **Como avalia, em termos genéricos, a adequação do PO Algarve 2020 às suas necessidades e prioridades de investimento?**

Muito adequado	Adequado	Pouco adequado	Nada adequado	NS/NR
( )	( )	( )	( )	( )

2. **Justifique** (por exemplo, especifique o tipo(s) de operação(ões) que considera mais adequada(s) face às suas necessidades ou sinalize algum tipo de operação que considera necessária e que não está coberta pelos apoios do PO)

   _____

   _____

3. **Como avalia, em termos genéricos, a adequação do Programa face aos constrangimentos e desafios da Região?**

Muito adequado	Adequado	Pouco adequado	Nada adequado	NS/NR
( )	( )	( )	( )	( )

4. **Justifique** (por exemplo, especifique o tipo(s) de operação(ões) que considera mais pertinentes para responder às necessidades da Região ou sinalize algum tipo de operação que considera relevante e que não está coberta pelos apoios do PO)

   _____

   _____

5. **Em função das suas necessidades e prioridades de investimento, como avalia a adequação do PO nos seguintes parâmetros?**

	Desadequado	Pouco adequado	Adequado	Muito adequado	NS/NR
Alinhamento do(s) apoio(s) do PO com as necessidades da entidade e do público-alvo	( )	( )	( )	( )	( )
Informação sobre as medidas e os avisos de abertura de concurso (clareza, facilidade de acesso à informação, …)	( )	( )	( )	( )	( )
Prazo máximo de realização do projeto	( )	( )	( )	( )	( )
Despesas consideradas elegíveis para apoio	( )	( )	( )	( )	( )
Forma de apoio (reembolsável/ fundo perdido)	( )	( )	( )	( )	( )
Taxas de financiamento/comparticipação pelo Programa Operacional	( )	( )	( )	( )	( )
Complexidade e exigências burocráticas/ administrativas	( )	( )	( )	( )	( )
Indicadores contratualizados para aferição de resultados	( )	( )	( )	( )	( )
Outro. Qual? _____	( )	( )	( )	( )	( )

6. **Justifique, especificando os motivos da sua apreciação:**

   _____

   _____

7. **Em que medida os seguintes aspetos condicionaram ou potenciaram o arranque e desenvolvimento do(s) projeto(s) aprovado(s)**?:

Parâmetros de análise	Condicionou muito	Condicionou	Neutro	Potenciou	Potenciou muito	NS/ NR
Previsibilidade de abertura de concursos	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Prazos médios de análise de candidaturas	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Prazos médios de análise de pedidos de pagamento	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Flexibilidade na introdução de alterações aos projetos (recalendarização, despesas elegíveis)	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Alterações regulamentares ocorridas durante a implementação dos projetos	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Funcionamento geral das entidades relevantes (Autoridade de Gestão do PO, Organismos intermédios,...)	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Envolvimento de entidades com responsabilidade direta na promoção das políticas públicas relevantes	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Capacidade de mobilização de outras entidades-chave (p.ex., parceiros)	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Disponibilidade de pessoal qualificado para desenvolver (internamente) ou coordenar (prestação de serviços externa) o projeto	( )	( )	( )	( )	( )	( )

Parâmetros de análise	Condicionou muito	Condicionou	Neutro	Potenciou	Potenciou muito	NS/NR
Adesão / experiência dos destinatários finais das operações (ex. formandos)	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Nível de acesso a financiamento alheio para implementação do projeto	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Montante do apoio público concedido	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Pandemia COVID 19	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Outros fatores do contexto macroeconómico. Quais? _____	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Alterações regulamentares ocorridas durante a implementação dos projetos. Quais?	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Outro. Qual? _____	( )	( )	( )	( )	( )	( )

7.1. **Caso tenha classificado algum dos parâmetros anteriores como "condicionou muito" ou "condicionou", pf especifique a razão da resposta**:

_____

_____

C. Valor Acrescentado [para todos os inquiridos]

8. **Teria desenvolvido o(s) projeto(s) apoiado(s) caso não tivesse obtido o suporte financeiro do PO**?
   [ ] Não teria desenvolvido nenhum projeto (passe pf à questão 11)
   [ ] Sim, teria desenvolvido todos os projetos
   [ ] Sim, teria desenvolvido alguns projetos

9. **Assinale em que instrumentos de apoio do PO se enquadra(m) o(s) projetos que teria desenvolvido de qualquer forma, mesmo sem apoio dos fundos comunitários?**
   Lista (a completar)

10. **Relativamente aos projetos que desenvolveria mesmo sem o apoio do PO, teria introduzido alterações?**
    [ ] Não teria introduzido alterações, apenas recorreria a outras fontes de financiamento
    [ ] Sim, mas teria reduzido a dimensão financeira do(s) projeto(s)
    [ ] Sim, mas com adiamento da data de arranque do(s) projeto(s)
    [ ] Sim, mas teria alargado o prazo de execução do(s) projeto(s)
    [ ] Outra. Qual?_____

D. Nível de alcance dos resultados dos projetos {a responder por todos os inquiridos]

11. **No contrato de financiamento que assinou estavam previstos indicadores e objetivos para o projeto apoiado. Qual a sua expectativa relativamente à capacidade de execução do projeto face ao contratado?**

11.1. Tipologia (lista, a completar)

	Abaixo do contratado (menos de 80%)	Abaixo do contratado (80-95%)	De acordo com o contratado (95-100%)	Acima do contratado
Execução dos valores de investimento contratados	( )	( )	( )	( )
Ritmo de execução contratado	( )	( )	( )	( )
Alcance das metas previstas nos	( )	( )	( )	( )

	Abaixo do contratado (menos de 80%)	Abaixo do contratado (80-95%)	De acordo com o contratado (95-100%)	Acima do contratado
indicadores contratados				

11.2. Tipologia (lista, a completar)

	Abaixo do contratado (menos de 80%)	Abaixo do contratado (80-95)	De acordo com o contratado (95-100)	Acima do contratado
Execução dos valores de investimento contratados	( )	( )	( )	( )
Ritmo de execução contratado	( )	( )	( )	( )
Alcance das metas previstas nos indicadores contratados	( )	( )	( )	( )

12. Em que medida o(s) projeto(s) apoiado(s) contribuíram (ou se espera que venham a contribuir) para potenciar a inovação e a competitividade na Região, em relação a cada uma das seguintes dimensões
[a responder apenas por Beneficiários do Eixo 1, 2 e 3]
(assinale 1 opção por alínea, respondendo apenas nas alíneas aplicáveis):

	Contributo nulo	Contributo fraco	Contributo moderado	Contributo forte	Contributo muito forte	NS/NR
Aumento/melhor qualidade da investigação científica e tecnológica	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Aumento das iniciativas de I&D&I em contexto empresarial	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Aumento da articulação das empresas com a Universidade	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Aumento do investimento privado em projetos de inovação-produto	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Aumento da capacidade de internacionalização das empresas	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Aumento da capacidade competitiva das empresas regionais e do valor acrescentado de bens e serviços	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Melhores condições de promoção da Região no exterior	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Redução dos efeitos negativos da pandemia COVID 19 no funcionamento da organização	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Aumento do emprego em atividades de I&D	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Melhores níveis de eficiência energética e/ou de utilização de energias renováveis	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Redução de despesa através de um uso mais eficiente dos recursos	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Redução de emissões de carbono	( )	( )	( )	( )	( )	( )

13. Em que medida o(s) projeto(s) apoiado(s) contribuíram (ou se espera que venham a contribuir) para a coesão social e valorização dos recursos do território, em relação a cada uma das seguintes dimensões
[a responder apenas por Beneficiários do Eixo 4, 5, 6, 7 e 8]
(assinale 1 opção por alínea, respondendo apenas nas alíneas aplicáveis):

	Contributo nulo	Contributo fraco	Contributo moderado	Contributo forte	Contributo muito forte	NS/NR
Melhor qualidade ambiental e urbanística das cidades	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Redução do tempo e dificuldades de inserção no mercado de trabalho	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Redução de obstáculos à mobilidade geográfica interna	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Aumentar a atratividade dos territórios de baixa densidade	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Aumentar as oportunidades de emprego em territórios de baixa densidade	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Aumentar as competências e o nível de qualificação da população ativa (empregada e desempregada)	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Aumentar a contratação de recursos humanos altamente qualificados nas empresas	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Colmatar necessidades de requalificação e adaptação de infraestruturas e equipamentos	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Criar oportunidades de inclusão social	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Redução do abandono escolar e do insucesso educativo dos jovens da Região	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Melhoria dos serviços e respostas sociais para idosos/pessoas em situação de dependência/crianças e jovens em risco	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Reduzir a incidência de situações de violência de género e discriminação	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Aumento de iniciativas de economia social/empreendedorismo social	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Superação de debilidades do *matching* entre as necessidades do tecido empresarial e as ofertas do sistema de educação e formação	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Melhoria da eficiência da Administração Pública e qualidade dos serviços públicos	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Novos serviços públicos disponíveis on-line e/ou mais funcionais	( )	( )	( )	( )	( )	( )

F. Resultados específicos

Resultados no domínio da qualificação ambiental e urbanística [a responder apenas por Beneficiários do Eixo 4]

Nas questões que se seguem, refira-se apenas a(os) projeto(s) com execução financeira superior a 50%.

14. Em que medida o(s) projeto(s) que promoveu no âmbito do Eixo 4 contribuíram /espera-se que venham a contribuir para os seguintes aspetos relacionados com a qualificação ambiental e urbanística na Região do Algarve? *(assinale 1 opção por parâmetro)*

Parâmetros de análise	Contributo nulo	Contributo fraco	Contributo moderado	Contributo forte	Contributo muito forte	NS/NR
Reduzir a sazonalidade, qualificando o Algarve enquanto destino de turismo e de lazer	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Melhorar o ambiente urbano (núcleos urbanos consolidados e zonas ribeirinhas e urbano-turísticas)	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Reduzir/eliminar o parque habitacional devoluto e/ou espaços degradados/abandonados (núcleos urbanos consolidados e zonas ribeirinhas e urbano-turísticas)	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Atrair e fixar novos residentes e atividades	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Melhorar a qualidade do ar	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Reduzir o ruído	( )	( )	( )	( )	( )	( )

Resultados na valorização dos recursos endógenos e na promoção do desenvolvimento económico de base local [a responder apenas por Beneficiários do Eixo 5 e 6]

15. Em que medida o(s) projeto(s) que promoveu no âmbito do Eixo 5 e/ou do Eixo 6 contribui(íram) /espera-se que venha(m) a contribuir para os seguintes aspetos relacionados com a valorização dos recursos endógenos e na promoção do desenvolvimento económico de base local na Região do Algarve? (assinale 1 opção por alínea, respondendo apenas nas alíneas aplicáveis):

Parâmetros de análise	Contributo nulo	Contributo fraco	Contributo moderado	Contributo forte	Contributo muito forte	NS/NR
Aumentar a atividade turística	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Atrair empresas e atividades económicas	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Valorizar e potenciar as cadeias de valor centradas nos recursos endógenos, reforçando a identidade das comunidades e do território	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Desenvolver estratégias locais de desenvolvimento, assentes em parcerias locais	( )	( )	( )	( )	( )	( )

Resultados (complementaridades)

16. Procurou estabelecer algum tipo de articulação, sinergia e complementaridade da(s) operação(ões) apoiada(s) no âmbito do PO Algarve 2020 com operação(ões) apoiada(s) por outros financiamentos nacionais e/ou comunitários?

[ ] Sim
[ ] Não (avance para a questão 29)
[ ] NS/NR (avance para a questão 29)

a. **Com que operação(ões) e com que financiamento**? _____

b. **Exemplifique que tipo de sinergias e complementaridades foram estabelecidas e de que modo poderão potenciar os resultados a alcançar**. _____

17. **Procurou estabelecer algum tipo de articulação, sinergia e complementaridade da sua operação com outra(s) operação(ões) apoiada(s) no âmbito do PO Algarve 2020 que incidam no mesmo território-alvo?**

[ ] Sim
[ ] Não (avance para a questão 18)
[ ] NS/NR (avance para a questão 18)

17.1. **Com que operação(ões)?** _____

17.2. **Quais as entidades promotoras?** _____

17.3. **Exemplifique que tipo de sinergias e complementaridades foram estabelecidas e de que modo poderão potenciar os resultados a alcançar.** _____

18. **Porque razão não procurou estabelecer articulações, sinergias ou complementaridade da operação com outro(s)?** (Indique o grau de concordância com cada uma das seguintes afirmações)

Afirmações	Discordo totalmente	Discordo	Concordo	Concordo totalmente	NS/NR
Desconhecimento dessa possibilidade e de como o fazer	( )	( )	( )	( )	( )
Falta de interesse em explorar essa possibilidade	( )	( )	( )	( )	( )
Desconhecimento de outras entidades promotoras	( )	( )	( )	( )	( )
Desconhecimento de outros instrumentos ou fundos nacionais	( )	( )	( )	( )	( )
Desconhecimento de outros instrumentos ou fundos comunitários	( )	( )	( )	( )	( )
Prazos para preparação das candidaturas demasiado curtos	( )	( )	( )	( )	( )
Os avisos de abertura de concurso e as tipologias de operações elegíveis não o permitiram	( )	( )	( )	( )	( )
Os momentos de lançamento dos avisos de abertura de concurso não o permitiram	( )	( )	( )	( )	( )
Ausência de entidades com conhecimento técnico no território para apoiar a candidatura	( )	( )	( )	( )	( )
Outra? Qual? _____	( )	( )	( )	( )	( )

G. Sustentabilidade [*com execução financeira superior a 50%*]

19. **Estão reunidas condições para garantir a sustentabilidade financeira do(s) projeto(s) no futuro, garantindo suporte dos custos operacionais associados**?
[ ] Não
[ ] Parcialmente
[ ] Sim

20. **Como classifica, quanto à sua persistência no tempo, os efeitos/resultados gerados pelo projeto, após a sua conclusão**?
[ ] Curto prazo (1 a 3 anos)
[ ] Médio prazo (3 a 5 anos)
[ ] Longo prazo (mais de 5 anos)

Este questionário terminou. Se pretender efetuar algum comentário adicional utilize este espaço para o efeito:

_____

_____

Inquérito 2. Inquérito a beneficiários empresariais promotoras de operações ao abrigo do Sistema de Incentivos e destinatários finais de IF

Nota metodológica: Este inquérito dirige-se a beneficiários empresariais das seguintes Tipologias, correspondendo a TO com projetos concluídos ou com taxas de execução elevada, designadamente:

- ✓ Atividades de I&D empresarial
- ✓ Criação do emprego por conta própria e apoio à criação de empresas
- ✓ CRII – Qualificação e inovação das PME
- ✓ Desenvolvimento socioeconómico de base local
- ✓ Empreendedorismo qualificado e criativo (opção de aprofundamento 2.2.)
- ✓ Formação de empresários e trabalhadores das empresas
- ✓ Internacionalização das PME
- ✓ Investimento empresarial em inovação de não PME
- ✓ Qualificação e inovação das PME

Abrange ainda 10 destinatários finais de IF da TO_Empreendedorismo qualificado.

OBJETIVOS E INSTRUÇÕES DE PREENCHIMENTO

O inquérito será aplicado on-line e serão devidamente apresentados os seus objetivos e âmbito, bem como fornecidas instruções de preenchimento e o contacto da equipa de avaliação para esclarecimento de eventuais dúvidas.

Caracterização da entidade [módulo aplicável a todos os inquiridos]

Designação da empresa: _____

NIPC: _____

Dinâmicas de realização e fatores críticos [módulo aplicável a todos os inquiridos]

1. **Como avalia a adequação do instrumento de apoio de que beneficiou às necessidades da sua empresa, no que respeita aos seguintes aspetos**:

	Desadequado	Pouco adequado	Adequado	Muito adequado	NS/NR
Alinhamento dos objetivos da medida com os objetivos da empresa na candidatura deste projeto	( )	( )	( )	( )	( )
Informação sobre as medidas e os avisos de abertura de concurso (clareza, facilidade de acesso à informação, …)	( )	( )	( )	( )	( )
Prazo máximo de realização do projeto	( )	( )	( )	( )	( )
Despesas consideradas elegíveis para apoio	( )	( )	( )	( )	( )
Tipo de incentivo (reembolsável/ fundo perdido)	( )	( )	( )	( )	( )
Taxas de financiamento/comparticipação pelo Programa Operacional	( )	( )	( )	( )	( )
Complexidade e exigências burocráticas/ administrativas	( )	( )	( )	( )	( )
Indicadores contratualizados para aferição de resultados	( )	( )	( )	( )	( )
Outro. Qual? _____	( )	( )	( )	( )	( )

a. **Caso tenha considerado algum dos parâmetros anteriores "desadequado" ou "pouco adequado", pf especifique a razão da resposta e eventuais propostas para melhorar a adequação dos sistemas**

de incentivos às necessidades da sua empresa:

_____

_____

2. Em que medida os seguintes aspetos condicionaram ou potenciaram o arranque e desenvolvimento do(s) apoio(s)/projeto(s) aprovados:

	Condicionou muito	Condicionou	Neutro	Potenciou	Potenciou muito	NS/NR
Previsibilidade de abertura de concursos	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Requisitos formais associados à candidatura, acompanhamento e encerramento dos projetos de investimento	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Prazos médios de análise de candidaturas	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Prazos médios de análise de pedidos de pagamento	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Flexibilidade na introdução de alterações aos projetos (recalendarização, despesas elegíveis)	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Funcionamento geral das entidades relevantes (Autoridade de Gestão do PO Algarve, Organismos intermédios,...)	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Montante do apoio público concedido	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Pandemia COVID 19	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Outros fatores do contexto macroeconómico. Quais? _____	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Alterações regulamentares ocorridas durante a implementação dos projetos. Quais?	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Outro. Qual? _____	( )	( )	( )	( )	( )	( )

a. **Caso tenha classificado algum dos parâmetros anteriores como "condicionou muito" ou "condicionou", identifique a que tipologia de apoio a que se refere a sua apreciação crítica e propostas de melhoria**:

Lista de TO e espaço para escrever à frente (a completar)

3. Nos últimos 5 anos, participou em alguma iniciativa levada a cabo na Região no âmbito de Ações coletivas visando a participação em feiras, ações de demonstração, empreendedorismo, sensibilização, difusão de boas práticas?

[ ] Não *(passe pf à questão 6)*
[ ] Sim

a. **Se sim, em que medida essa participação contribuiu para aumentar a competitividade da empresa? Indique cada uma das ações em que participou e faça a apreciação desse contributo**

_____

_____

_____

4. Nos últimos 5 anos, participou em alguma iniciativa levada a cabo na Região no âmbito de Ações coletivas visando a participação em atividades de demonstração, divulgação de resultados e boas práticas de I&D&I empresarial, reforço da clusterização…?

[ ] Não (passe pf à questão 5)
[ ] Sim

a. **Se sim, como aprecia o contributo dessa essa iniciativa nos seguintes parâmetros?**

Parâmetros de análise	Contributo nulo	Contributo fraco	Contributo moderado	Contributo elevado	Contributo muito elevado	Não se aplica ou N/S N/R
Estímulo à apresentação da candidatura ao Sistema de Incentivos	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Participação em projetos/parcerias com a Universidade	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Reforço do investimento em atividades de IDT	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Promoção da relação Universidade-entidades privadas	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Outra. Qual?	( )	( )	( )	( )	( )	( )

[APENAS PARA BENEFICIÁRIOS DE APOIOS CRII - COVID]

5. Numa classificação de 1 a 10, como classificaria o grau de dificuldade no acesso ao apoio de que beneficiou?

[1 – maior dificuldade] [2] [3] [4] [5][6][7][8][9] [10 – maior facilidade]

a. **Caso pretenda, identifique os parâmetros que constituíram maior dificuldade no acesso a apoio**:

_____

_____

6. Como classifica o efeito do apoio recebido para a situação atual da sua empresa, em relação aos seguintes parâmetros*?*

Parâmetros de análise	Contributo nulo	Contributo fraco	Contributo moderado	Contributo elevado	Contributo muito elevado	Não se aplica ou N/S N/R
Cumprir as normas e recomendações das autoridades em contexto da pandemia COVID-19	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Suportar despesas de tesouraria	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Manter os postos de trabalho	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Criar postos de trabalho	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Reforçar o volume de negócios	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Aumentar as exportações	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Manter a empresa em atividade	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Realizar investimentos para relançar a atividade posteriormente	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Outra: Qual? _____	( )	( )	( )	( )	( )	( )

7. Beneficiou de outro tipo de apoio no âmbito do PO Algarve 14-20?

[ ] Não …….. (Passe para o módulo Complementaridade/VAE – Questão 27)
[ ] Sim, no âmbito do Sistema de Incentivos (continue na questão seguinte)

[ ] Sim, no âmbito de outros apoios do PO. Qual?_____ *(Passe para o módulo Complementaridade/ VAE, questão27)*

[APENAS PARA BENEFICIÁRIOS DE INSTRUMENTOS FINANCEIROS]

B1. Dinâmicas de realização e fatores críticos

8. Os apoios disponibilizados pelo IF têm correspondido às suas expetativas e às suas necessidades?

[ ] Sim. Justifique_____
[ ] Não. Justifique_____

9. Como avalia as condições de acesso, o grau de exigência associado à preparação/instrução dos pedidos de financiamento?

Avaliação	Nada acessível	Pouco acessível	Acessível	Muito acessível	NS/NR
	( )	( )	( )	( )	( )

10. Como avalia as condições de financiamento relativamente às disponibilizadas pelo mercado tradicional?

Avaliação	Muito menos atrativa	Menos atrativa	Idêntica	Mais atrativa	Muito mais atrativa	NS/NR
	( )	( )	( )	( )		( )

11. Os financiamentos elegíveis destinaram-se a (escolha uma opção):

[ ] Reforço de fundo de maneio e tesouraria, exclusivamente.
[ ] Investimento novo em ativos fixos corpóreos e incorpóreos, exclusivamente.
[ ] Mix das duas opções anteriores

12. Teria avançado com o investimento por outra via, caso não tivesse obtido o apoio do PO?

[ ] Não
[ ] Sim, mas com alterações no projeto de investimento: menor dimensão financeira
[ ] Sim, mas com alterações no projeto de investimento: prazo mais alargado de execução
[ ] Sim, sem alterações no projeto de investimento, mas com adiamento da data de arranque do investimento
[ ] Sim, sem alterações, mas com maior nível de apoio bancário e/ou com apoio de capital de risco
[ ] Sim, sem alterações, mas recorrendo apenas a financiamento próprio

13. Se respondeu Não, em que medida a sua opção teria sido diferente num cenário de ausência da crise económica decorrente da pandemia?

[ ] Sem o apoio financeiro não teria desenvolvido o projeto, independentemente das dificuldades resultantes da crise pandémica
[ ] Sem o apoio financeiro não teria desenvolvido o projeto sobretudo pelas dificuldades que entretanto surgiram decorrentes da crise pandémica

[APENAS PARA BENEFICIÁRIOS DE SISTEMA DE INCENTIVOS, incluindo SI2E]

14. Qual a principal razão/razões para a apresentação da(s) candidatura(s) aos Sistemas de Incentivos?

[ ] Criação de próprio emprego
[ ] Expansão ou modernização da empresa
[ ] Expansão da capacidade produtiva
[ ] Diversificação da atividade

[ ] Promoção da eficiência da organização e da produção visando reduzir custos
[ ] Entrada em mercados externos
[ ] Reforço do negócio internacional
[ ] Manutenção da empresa na região
[ ] Tentativa de recuperar empresa em dificuldades
[ ] Desenvolvimento dos fatores competitivos associados à diferenciação do produto (qualidade, design, marca, etc.)
[ ] Promoção da I&D e/ou da inovação e valorização do conhecimento
[ ]Outro (Qual?)_____

15. **A candidatura ao Sistema de Incentivos implicou alterações ao seu projeto inicial em virtude das condições de elegibilidade**?
[ ] Não, o projeto apresentado não sofreu alterações (passe pf à questão 16)
[ ] Sim, o projeto sofreu alterações

a. **Essas alterações traduziram-se** (selecione apenas as três alterações que considera mais importantes):

[ ] Numa maior escala dos investimentos previstos inicialmente
[ ] Na cisão do projeto global em projetos mais focados e efetivos
[ ] Na fragmentação desnecessária do projeto global por vários sistemas de incentivos
[ ] No aumento do grau de inovação e de diferenciação do projeto
[ ] Numa maior orientação do projeto para os mercados externos
[ ] Numa maior orientação do projeto para a articulação com outras entidades do território
[ ] Numa maior orientação do projeto para prioridades relacionadas com a valorização dos recursos do território
[ ] Outras alterações. Indique quais _____

16. **Teria desenvolvido o projeto apoiado pelo Sistema de Incentivos, caso não tivesse obtido o apoio financeiro**?
[ ] Não (passe pf à questão 19)
[ ] Sim, mas com alterações: menor dimensão financeira do projeto (passe pf à questão 20)
[ ] Sim, mas com alterações: prazo mais alargado para a execução do projeto (passe pf à questão 20)
[ ] Sim, sem alterações, mas com adiamento da data de arranque do projeto (passe pf à questão 20)
[ ] Sim, sem alterações, mas com maior nível de apoio bancário e/ou com apoio de capital de risco (passe pf à questão 20)
[ ] Sim, sem alterações, mas recorrendo apenas a financiamento próprio (passe pf à questão 20*)*

17. **Se respondeu Não, em que medida a sua opção teria sido diferente num cenário de ausência da crise económica decorrente da pandemia**?
[ ] Sem o apoio financeiro não teria desenvolvido o projeto, independentemente das dificuldades resultantes da crise pandémica
[ ] Sem o apoio financeiro não teria desenvolvido o projeto sobretudo pelas dificuldades que entretanto surgiram decorrentes da crise pandémica

18. **Em que medida o projeto visou contribuir/contribuiu para a criação/expansão de atividade num mercado emergente na Região**?

Contributo nulo	Contributo fraco	Contributo moderado	Contributo elevado	Contributo muito elevado	Não se aplica ou N/S N/R
( )	( )	( )	( )	( )	( )

19. **Tendo em conta eventuais dificuldades/limitações a esse objetivo inicial, dê exemplos e apresente sugestões de alterações a considerar no futuro**:

_____
_____

Resultados no promotor [apenas para BENEFICIÁRIOS DE SISTEMA DE INCENTIVOS]

20. Em que medida o projeto contribuiu (ou se espera que venha a contribuir) para cada uma das seguintes dimensões:

Parâmetros de análise	Contributo nulo	Contributo fraco	Contributo moderado	Contributo elevado	Contributo muito elevado	Não se aplica ou N/S N/R
Criação em emprego em territórios de baixa densidade (menos população, menos emprego,…)	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Criação de emprego em setores de alta/média tecnologia	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Criação de emprego em serviços intensivos em conhecimento (p.ex., TIC)	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Aumento do grau de inovação e diferenciação do portfolio global de oferta de bens/serviços da empresa	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Aumento do nível de produtividade da empresa por via da melhoria da eficiência dos processos produtivos e organizacionais	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Criação ou expansão da capacidade de produção de novos ou substancialmente melhorados bens/ serviços	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Aumento do grau de internacionalização da empresa (crescimento das exportações, da orientação exportadora e/ou da presença no exterior)	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Melhoria da capacidade de marketing e promoção comercial da empresa	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Aumento da capacidade e investimento em atividades de inovação e investigação	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Integração em redes com outras empresas e instituições relevantes do sistema regional de inovação	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Integração em redes com outras empresas e instituições relevantes do território	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Criação/afirmação de áreas de negócio em setores emergentes na Região	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Melhor preparação dos trabalhadores e dirigentes/empresários para atuar em áreas críticas da atividade da empresa	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Outra: Qual? _____	( )	( )	( )	( )	( )	( )

21. Identifique os fatores críticos que condicionaram ou potenciaram os resultados do projeto (após a aprovação do mesmo, durante a sua implementação e até ao ano cruzeiro de atividade da empresa após a conclusão do projeto)

Parâmetros de análise	Condicionou muito	Condicionou	Neutro	Potenciou	Potenciou muito	NS/NR
Perspetiva sobre a evolução das vendas	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Condições de acesso aos mercados externos	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Perspetiva sobre os benefícios e retorno económico das inovações desenvolvidas	( )	( )	( )	( )	( )	( )

Parâmetros de análise	Condicionou muito	Condicionou	Neutro	Potenciou	Potenciou muito	NS/NR
Capacidade de mobilização de entidades com responsabilidade direta na promoção das políticas públicas relevantes	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Capacidade de mobilização de outras entidades-chave (p.ex., parceiros)	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Disponibilidade de pessoal qualificado para desenvolver (internamente) ou coordenar (prestação de serviços externa) o projeto	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Nível de acesso a financiamento alheio para implementação do projeto	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Complementaridade de apoios do PO	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Alinhamento do projeto com a RIS3	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Outro. Qual? _____	( )	( )	( )	( )	( )	( )

22. **Tendo em conta os fatores críticos e dificuldades enfrentadas, apresente sugestões de aspetos a melhorar**:

_____

_____

23. **Em que medida o presente projeto contribuiu/contribuirá para a evolução das variáveis da empresa entre os anos pré-projeto e pós-projeto**?

Parâmetros de análise	**Contributo fraco** (inferior a 50% da evolução registada/a registar)	**Contributo moderado** (50% a 70% da evolução registada/a registar)	**Contributo forte** (70% da 85% da evolução registada/a registar)	**Contributo muito forte** (superior a 85% da evolução registada/a registar)	NS/NR
Volume de Negócios total (VN)	( )	( )	( )	( )	( )
VN Internacional (exportações)	( )	( )	( )	( )	( )
VN resultante da venda de novos produtos ou serviços	( )	( )	( )	( )	( )
VAB	( )	( )	( )	( )	( )
Novos postos de trabalho	( )	( )	( )	( )	( )

24. **Tendo em conta o estado atual do projeto, em que medida espera cumprir/cumpriu as metas dos indicadores contratualizados e o valor de investimento previsto?** (responda apenas em relação às metas contratualizadas em sede de candidatura e se aplicável)

Parâmetros de análise	Mais de 80% do valor será alcançado	Entre 50 a 80% do valor será alcançado	Menos de 50% do valor da meta	NS/NR
Volume de vendas	( )	( )	( )	( )
Rentabilidade das vendas	( )	( )	( )	( )
Autonomia financeira	( )	( )	( )	( )
Solvibilidade	( )	( )	( )	( )
Valor de investimento aprovado	( )	( )	( )	( )
Outro. Qual? _____	( )	( )	( )	( )

Complementaridades e VAE

25. **Procurou estabelecer algum tipo de articulação, sinergia e complementaridade da(s) operação(ões) apoiada(s) no âmbito do PO Algarve 2020 com operação(ões) apoiada(s) por outros instrumentos de financiamento nacionais e/ou comunitários?**
    [ ] Sim
    [ ] Não (avance para a questão 28)
    [ ] NS/NR (avance para a questão 28)

    a. **Com que instrumentos de financiamento** (identifique o instrumento de apoio e o tipo de operação apoiada)? _____

    b. **Exemplifique que tipo de sinergias e complementaridades foram estabelecidas e de que modo poderão potenciar os resultados a alcançar.**
    _____

Sustentabilidade [a responder por todos os inquiridos com execução financeira superior a 50%]

26. **Estão reunidas condições para garantir a sustentabilidade financeira do projeto no futuro, garantindo suporte dos custos operacionais associados**?
    [ ] Não
    [ ] Parcialmente
    [ ] Sim

27. **Como perspetiva, quanto à sua persistência no tempo, os efeitos gerados pelo projeto (após a sua conclusão) sobre a evolução da empresa**?
    [ ] Curto prazo (1 a 3 anos)
    [ ] Médio prazo (3 a 5 anos)
    [ ] Longo prazo (mais de 5 anos)

Se pretender efetuar algum comentário adicional utilize este espaço para o efeito:

_____
_____
_____
_____

7.5.3. Promotores não empresariais – tratamento das respostas

No âmbito da Avaliação Intercalar do Programa Operacional Regional do Algarve realizou-se um inquérito às entidades não empresariais apoiadas pelo PO Algarve, que decorreu entre 15 de novembro e 17 de janeiro de 2021, destinado a um inverso de 172 promotores apoiados, sendo que se obteve 120 respostas, correspondendo a uma margem de erro de 5%, para nível de confiança de 95%.

Bloco A – Caracterização da Amostra

Quadro A15. Distribuição dos projetos por Eixo de Intervenção

	Nº Projetos		Investimento elegível		Projetos concluídos/execução elevada	
	Universo (n = 519)	Respondentes (n=394)	Universo	Respondentes	Universo (n = 216)	Respondentes (n = 156)
Eixo 1 - Promover a investigação e inovação regional	12,7%	13,5%	11,0%	14,5%	4,2%	3,8%
Eixo 2 - Apoiar a internacional., a comp. empres. e o empreend.	4,0%	5,3%	5,0%	7,4%	4,2%	5,8%
Eixo 3 - Promover a sustentabilidade e eficiência dos recursos	6,4%	7,6%	3,8%	5,4%	5,1%	6,4%
Eixo 4 - Reforçar a competitividade do território	16,0%	17,0%	16,1%	18,4%	23,1%	26,3%
Eixo 5 - Investir no emprego	16,6%	15,0%	19,4%	7,0%	19,0%	16,7%
Eixo 6 - Afirmar a coesão social e territorial	20,6%	19,5%	18,8%	18,4%	9,3%	7,7%
Eixo 7 - Reforçar as competências	16,6%	14,5%	19,6%	20,2%	24,5%	23,1%
Eixo 8 - Modernizar e capacitar a administração	7,1%	7,6%	6,2%	8,7%	10,6%	10,3%

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

Relativamente à distribuição de projetos por Eixo de Intervenção (Quadro A15), verifica-se que, por norma, a proporção de respondentes é semelhante à do Universo. Adicionalmente, conclui-se que, globalmente, quando ponderados pelo número de projetos e investimento elegível, os diferentes Eixos de Intervenção têm representatividades semelhantes, com exceção dos Eixos 2, 3 e 8. No entanto, quando ponderado pelo número de projetos concluídos, destacam-se os Eixos 4 e 7 como aqueles que têm maior representatividade. (26.3% e 23.1% dos respondentes, respetivamente).

Quadro A16. Distribuição dos projetos por tipo de entidade não empresarial

	Nº Promotores		Investimento elegível		Nº promotores com projetos concluídos/execução elevada	
	Universo (n = 172)	Respondentes (n=120)	Universo	Respondentes	Universo (n = 96)	Respondentes (n = 65)
Associações empresariais SFL/Sociedades Comerciais	16,7%	16,7%	4,0%	5,4%	18,8%	20,0%
Autarquias Locais	14,9%	15,8%	30,4%	41,6%	26,0%	27,7%
Estabelecimentos de ensino e formação profissional	14,4%	14,2%	12,8%	15,7%	20,8%	21,5%
Fundações e ONG	3,4%	3,3%	0,5%	0,6%	3,1%	3,1%
Institutos Públicos/Setor empresarial local	13,8%	10,8%	31,9%	10,6%	17,7%	13,8%
IPSS e Misericórdias	19,0%	20,8%	8,1%	10,9%	2,1%	1,5%
Outras associações não enquadráveis nas opções anteriores	16,7%	18,3%	12,3%	15,2%	11,5%	12,3%

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

Relativamente à distribuição de projetos por entidade não empresarial (Quadro A17), quando ponderado pelo número de projetos, verifica-se que existe uma representatividade entre entidades, com exceção das funções e ONG. Quando ponderado pelo investimento elegível, destacam-se as autarquias locais como o tipo de entidades com maior representatividade (41.6% dos respondentes). No que respeita à ponderação por projetos com nível de execução elevado, verifica-se que as Autarquias Locais e os Estabelecimentos de ensino têm a maior representatividade (27.7% e 21.5%, respetivamente).

Quadro A17. Distribuição por quantidade de projetos executados por promotor, em entidades não empresariais

	Nº Promotores		Investimento elegível		Nº promotores com projetos concluídos/execução elevada	
	Universo (n = 172)	Respondentes (n=120)	Universo	Respondentes	Universo (n = 96)	Respondentes (n = 65)
1	55,8%	50,8%	11,9%	13,3%	38,5%	30,8%
2	18,0%	20,8%	6,8%	8,2%	20,8%	24,6%
3	4,7%	5,8%	4,2%	5,8%	6,3%	7,7%
4	4,7%	4,2%	3,1%	1,5%	5,2%	3,1%
5	2,3%	0,8%	3,9%	1,6%	3,1%	1,5%
6	2,9%	4,2%	4,9%	7,3%	5,2%	7,7%
7	1,2%	1,7%	2,2%	3,3%	2,1%	3,1%
8	3,5%	3,3%	10,3%	11,0%	6,3%	6,2%
9	1,2%	1,7%	3,2%	4,8%	2,1%	3,1%
12	0,6%	0,8%	4,3%	6,4%	1,0%	1,5%
13	1,2%	1,7%	5,8%	8,6%	2,1%	3,1%
14	0,6%	0,0%	0,9%	0,0%	1,0%	0,0%
15	0,6%	0,8%	2,9%	4,2%	1,0%	1,5%
17	0,6%	0,8%	4,0%	5,9%	1,0%	1,5%
18	0,6%	0,0%	19,4%	0,0%	1,0%	0,0%
19	0,6%	0,8%	1,2%	1,8%	1,0%	1,5%
21	0,6%	0,8%	3,5%	5,2%	1,0%	1,5%
33	0,6%	0,8%	7,5%	11,1%	1,0%	1,5%

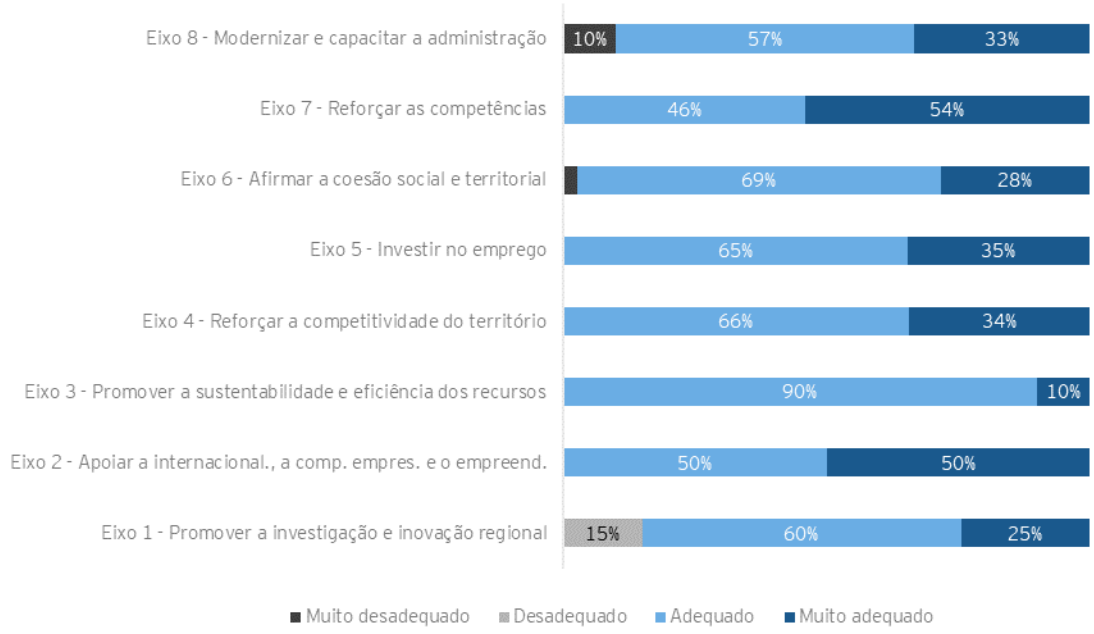
Fonte: EY-Parthenon, baseado nos dados do inquérito a entidades não empresariais

No que respeita à distribuição de projetos por número de projetos (Quadro A17), verifica-se que a representatividade da amostra diminui com o aumento do número de projetos, com exceção de quando a amostra é ponderar pelo investimento elegível.

Bloco B – Dinâmicas de realização e fatores de risco

Figura A7. Avaliação da adequação das medidas às necessidades de investimento das entidades não empresariais, por eixo

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



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

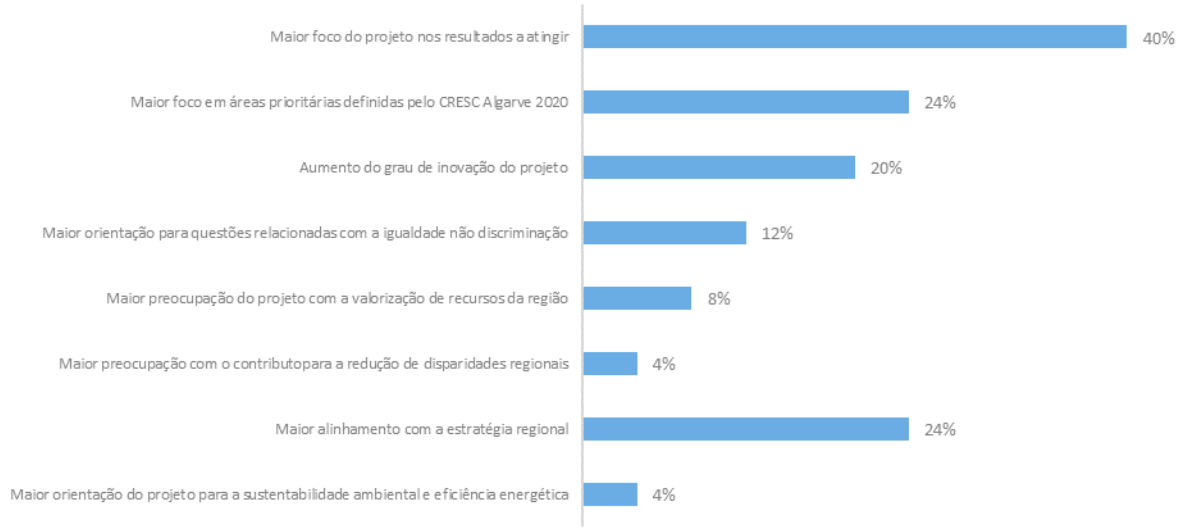
Quadro A18. Alterações dos projetos em função das condições de elegibilidade, em entidades não empresariais

Resposta	% de promotores	% de promotores, ponderado por nº projetos
Não sofreram alterações	89%	87%
Sofreram alterações	11%	13%

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

Figura A8. Alterações dos projetos iniciais em virtude das condições de elegibilidade, em entidades não empresariais

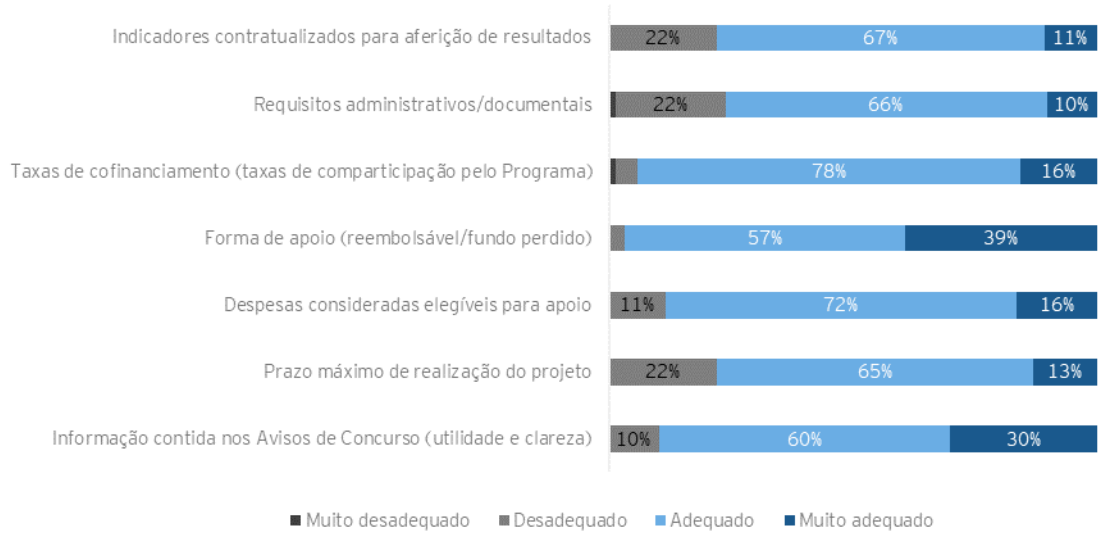
Unidade de Medida: % dos promotores



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

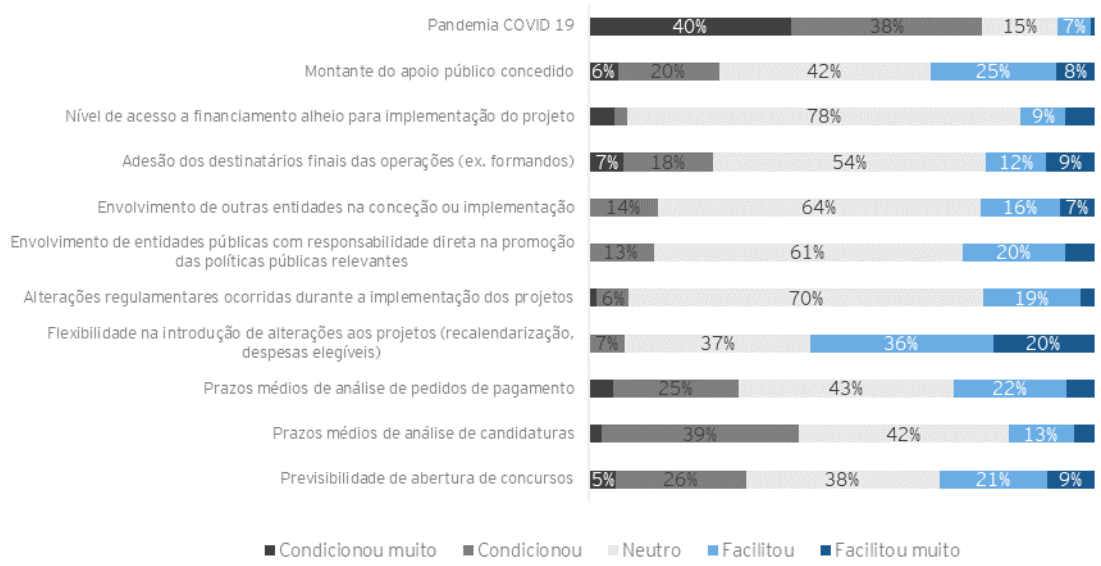
Figura A9. Avaliação da adequação das medidas às necessidades de investimento das entidades não empresariais

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



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

Figura A10. Condicionantes do arranque e desenvolvimento dos apoios/projetos aprovados, em entidades não empresariais



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

Bloco C – Complementaridades e Valor Acrescentado Europeu

Quadro A19. Relevância dos apoios recebidos no âmbito do CRESC Algarve 2020, em entidades não empresariais

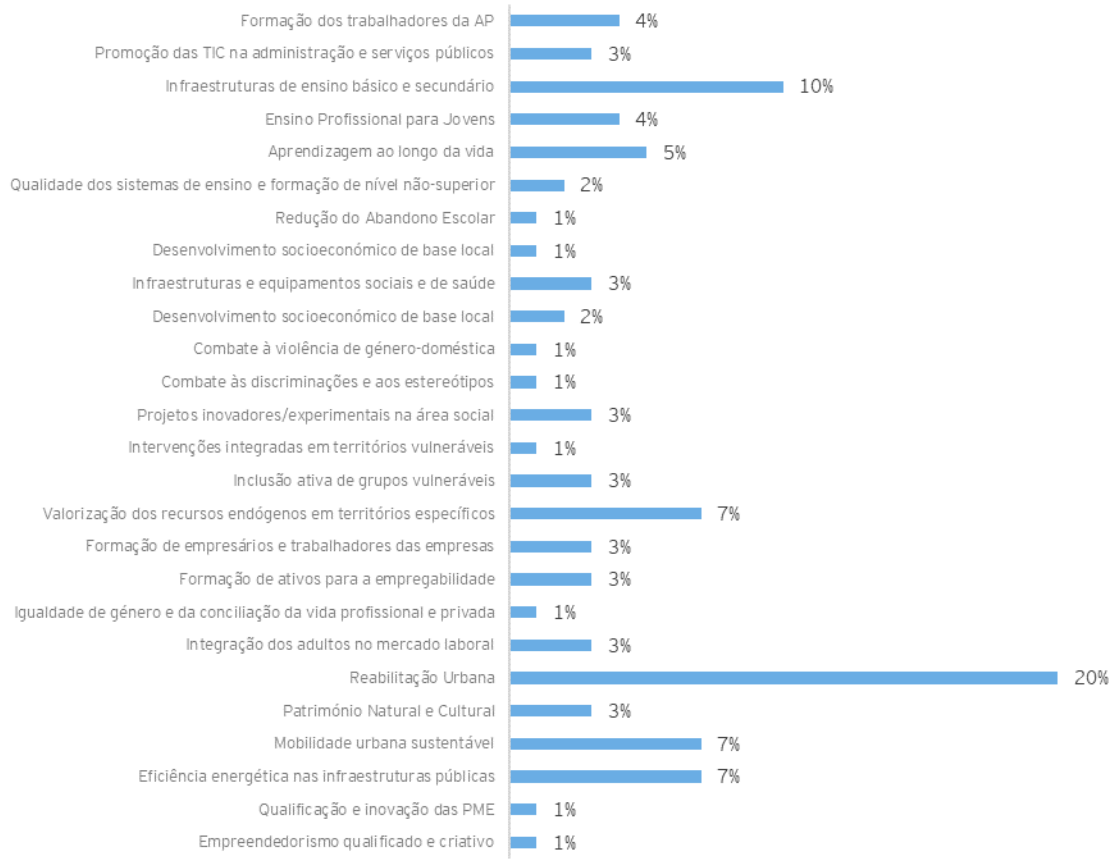
Unidade de Medida: % dos promotores

Respostas	Ponderado por nº de projetos	Ponderado por montante elegível
Não teria desenvolvido nenhum projeto se não tivesse apoio	62,9%	63,0%
Sim, teria desenvolvido todos os projetos mesmo sem apoio	10,7%	7,5%
Sim, teria desenvolvido alguns projetos mesmo sem apoio	26,4%	29,5%

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

Figura A11. Desenvolvimento de projetos mesmo na ausência do CRESC Algarve 2020, por tipologia de operação, em entidades não empresariais

Unidade de Medida: % dos promotores



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

Quadro A20. Alterações introduzidas na ausência do suporte financeiro do CRESC Algarve 2020, em entidades não empresariais

Unidade de Medida: % dos promotores

Respostas	Ponderado por nº de projetos	Ponderado por montante elegivel
Não teria introduzido alterações, apenas recorreria a outras fontes de financiamento	51%	56,8%
Sim, teria reduzido a dimensão financeira do(s) projeto(s)	29%	14,4%
Sim, teria adiado a data de arranque do(s) projeto(s)	46%	44,4%
Sim, teria alargado o prazo de execução do(s) projeto(s)	22%	35,8%

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

Quadro A21. Articulação das operações apoiadas no âmbito do CRESC Algarve 2020 com outros instrumentos de financiamento, em entidades não empresariais

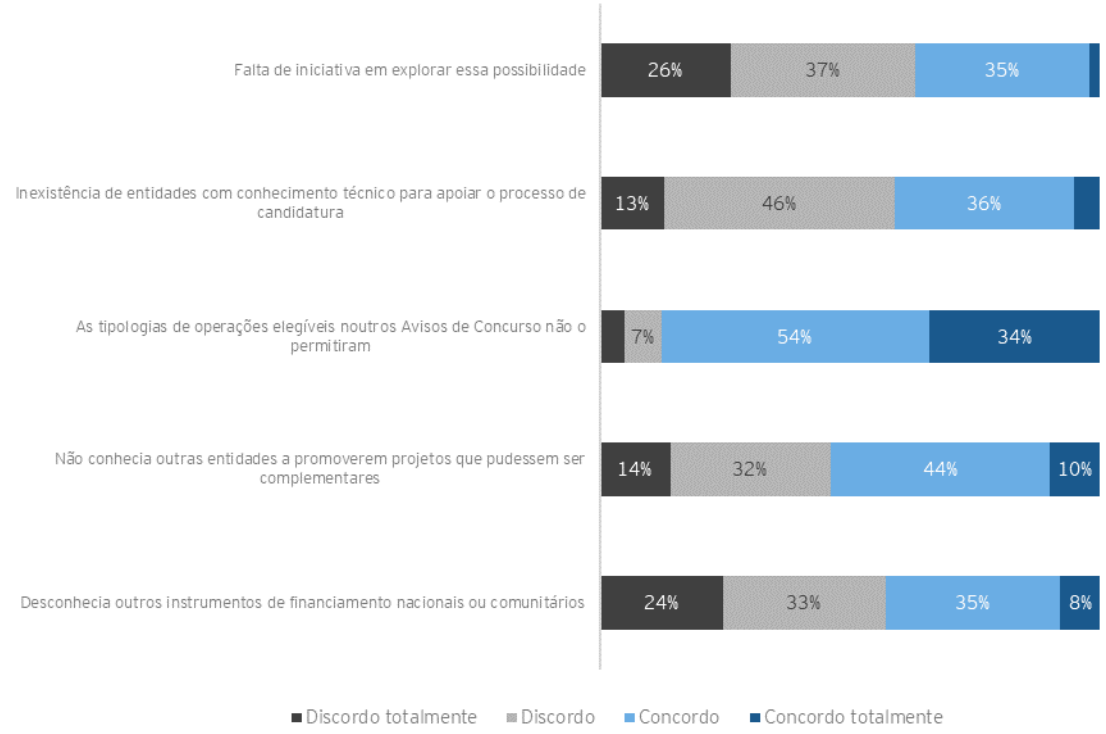
Unidade de Medida: % dos promotores

Respostas	Simples	Ponderado por nº de projetos	Ponderado por montante elegível
Sim	29,11%	42,21%	43,86%
Não	70,89%	57,79%	56,14%

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

Figura A12. Principais razões para ausência de articulação do CRESC Algarve 2020 com outros instrumentos de financiamento, em entidades não empresariais

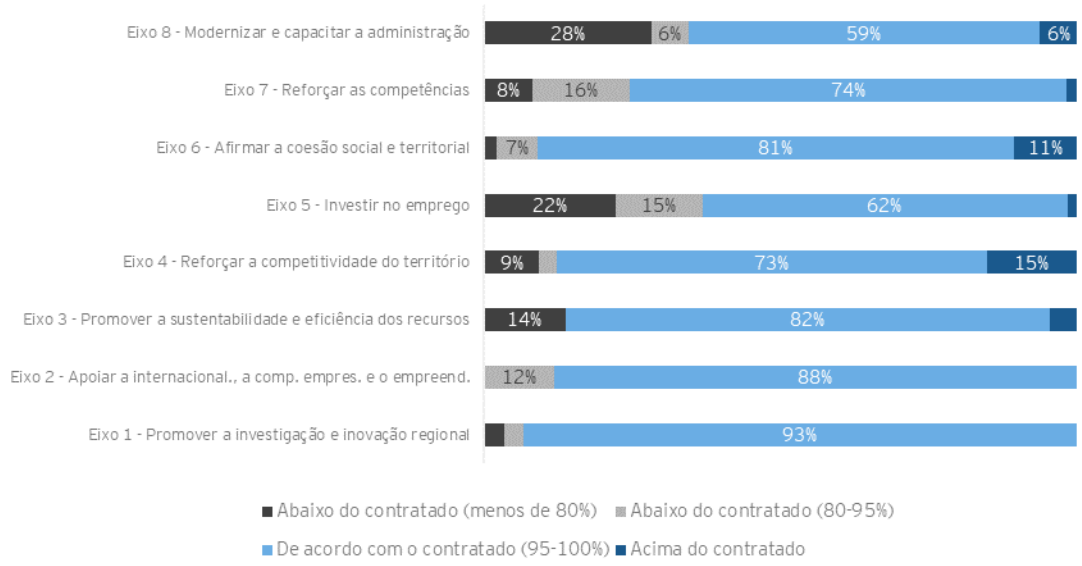
Unidade de Medida: % dos promotores



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

Figura A13. Expectativa relativa à execução dos valores de investimento contratado, em entidades não empresariais

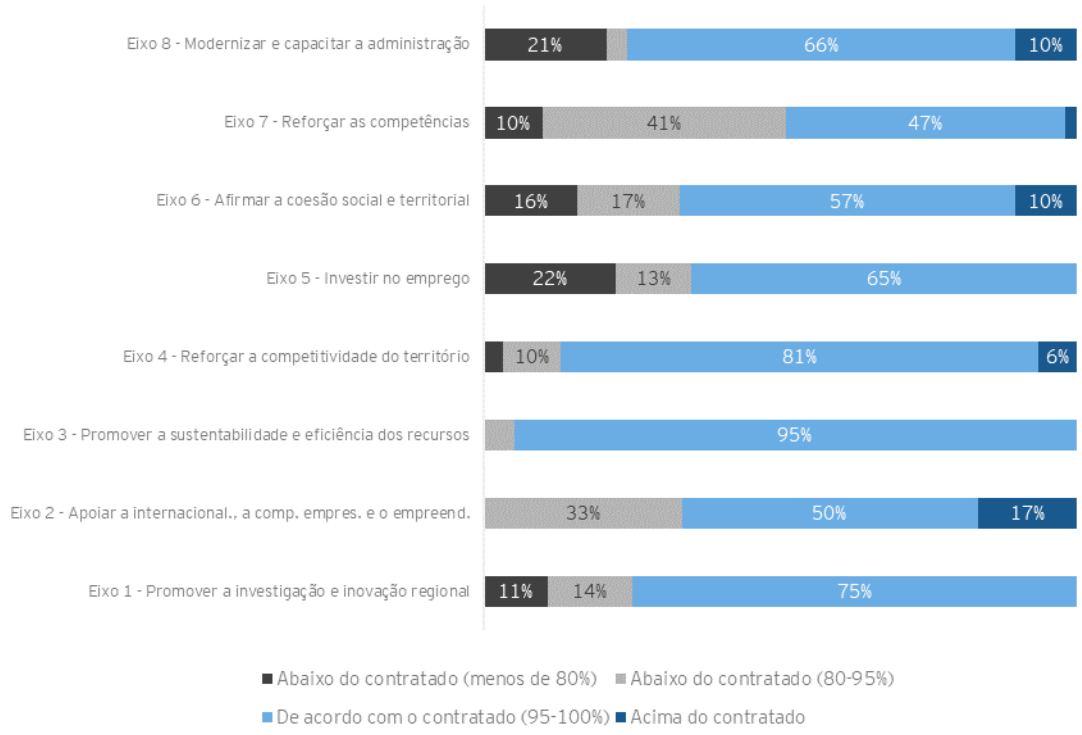
Unidade de Medida: % dos promotores



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

Figura A14. Expectativa relativa ao alcance das metas previstas nos indicadores contratados, em entidades não empresariais

Unidade de Medida: % dos promotores



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

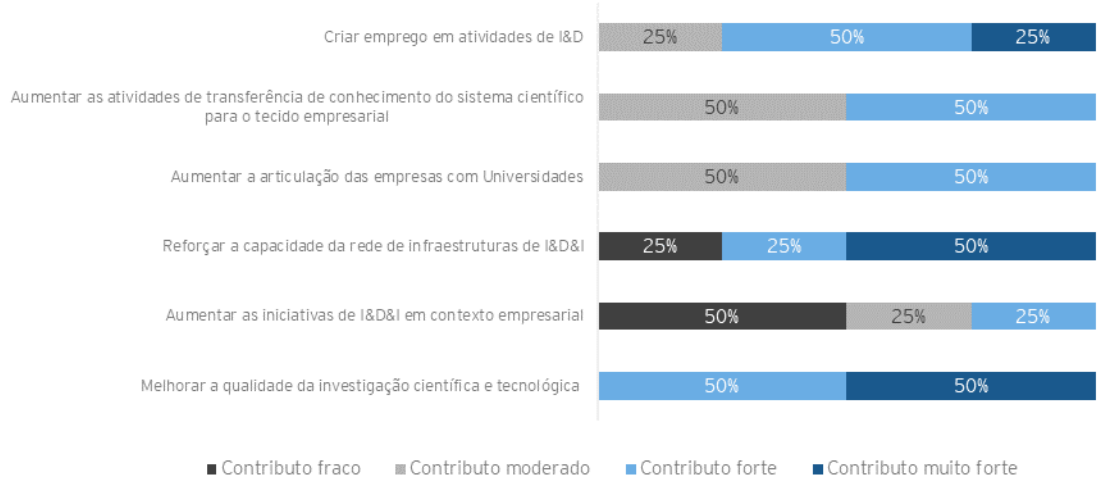
Quadro A22. Projetos concluídos ou em fase de execução elevada, em entidades não empresariais

Respostas	N.º de promotores	% de promotores
Não	55	45,83%
Sim	65	54,17%

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

Figura A15. Contribuição dos projetos, no âmbito do Eixo 1

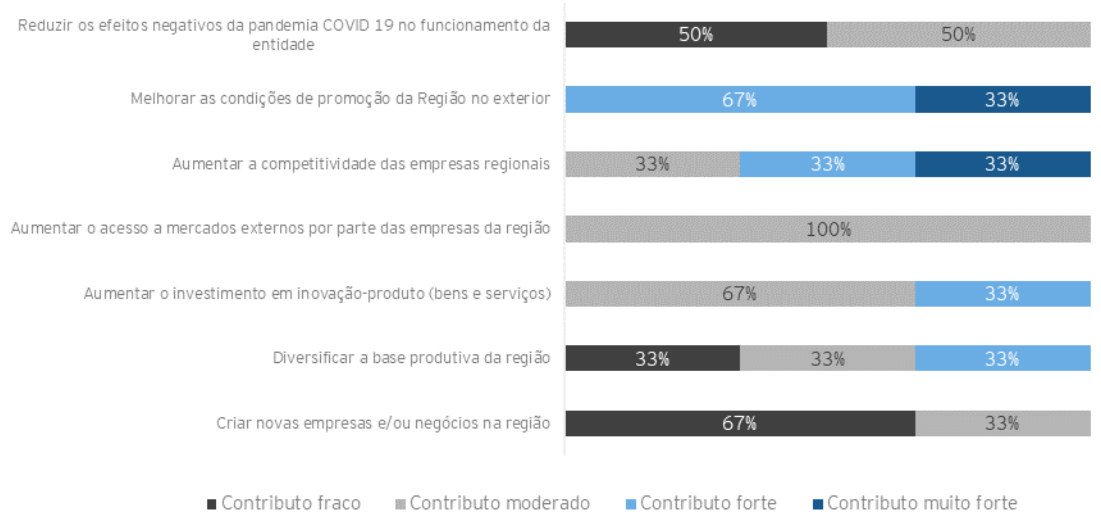
Unidade de Medida: % dos promotores



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

Figura A16. Contribuição dos projetos, no âmbito do Eixo 2

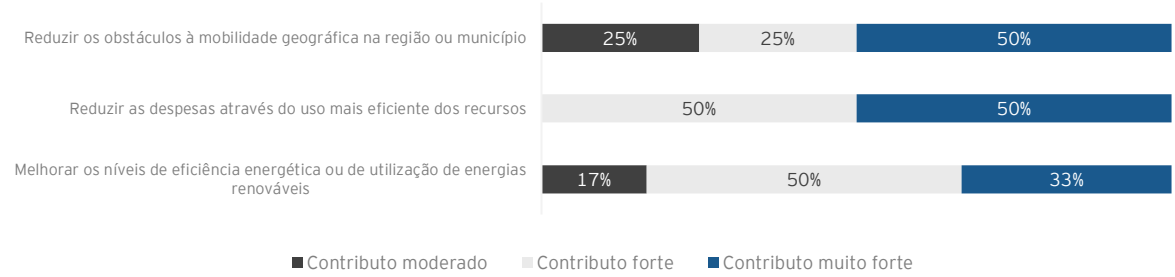
Unidade de Medida: % dos promotores



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

Figura A17. Contribuição dos projetos, no âmbito do Eixo 3

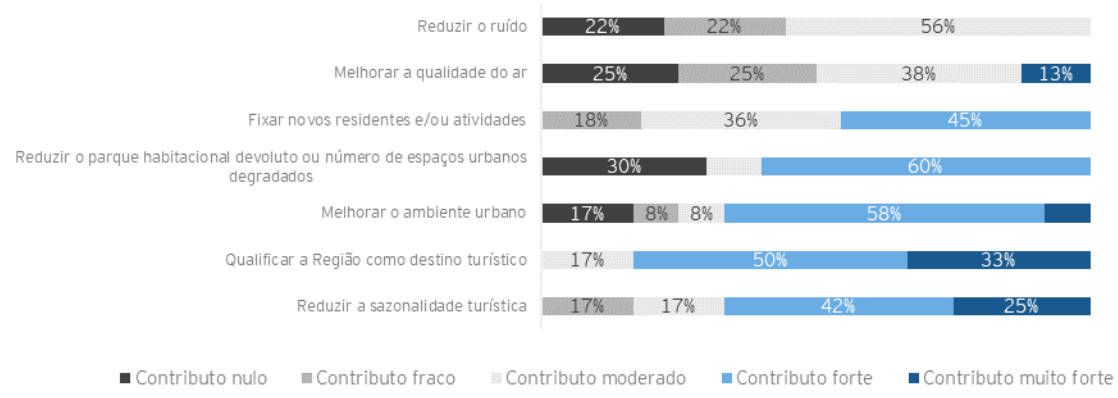
Unidade de Medida: % dos promotores



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

Figura A18. Contribuição dos projetos, no âmbito do Eixo 4

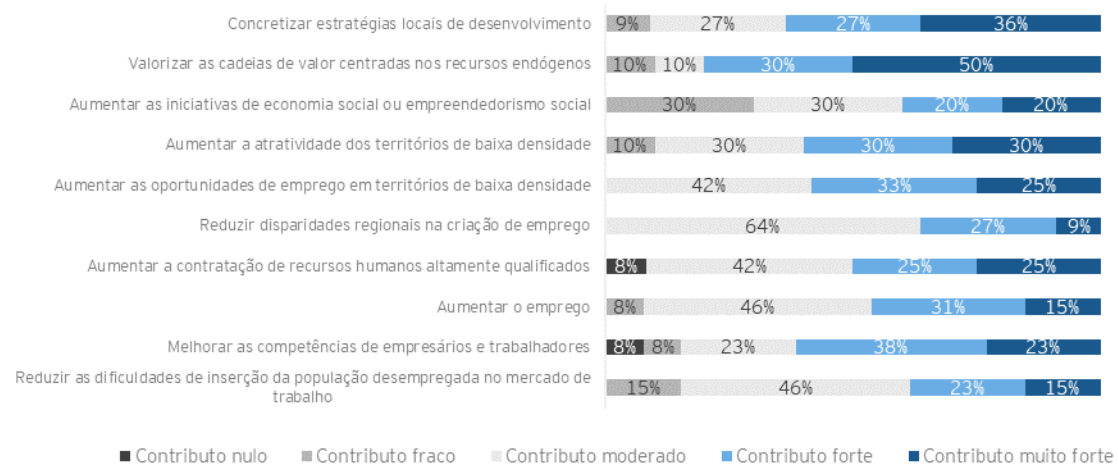
Unidade de Medida: % dos promotores



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

Figura A19. Contribuição dos projetos, no âmbito do Eixo 5

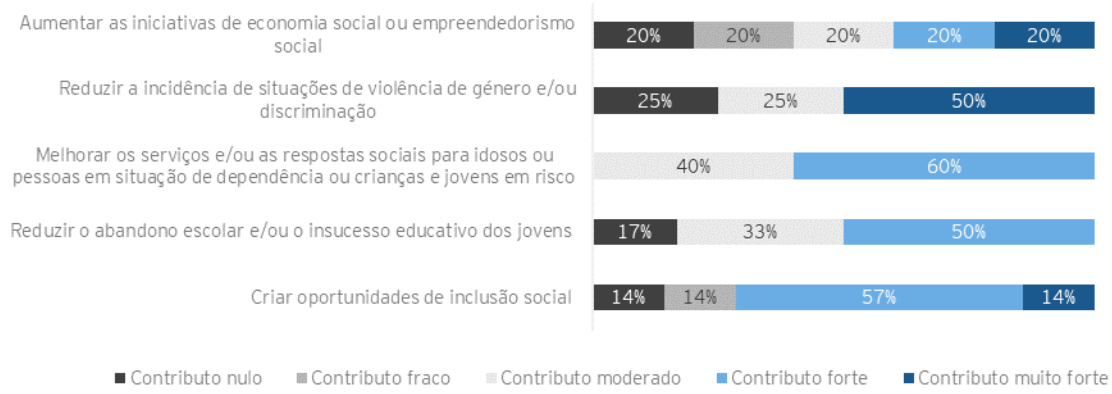
Unidade de Medida: % dos promotores



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

Figura A20. Contribuição dos projetos, no âmbito do Eixo 6

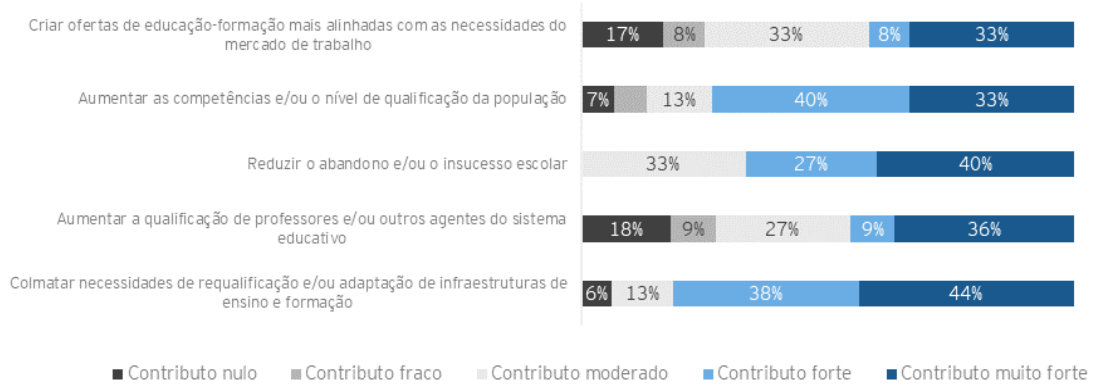
Unidade de Medida: % dos promotores



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

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

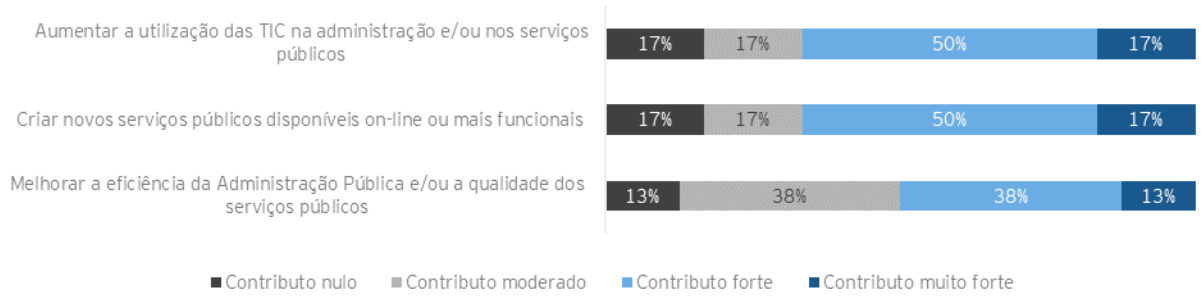
Unidade de Medida: % dos promotores



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

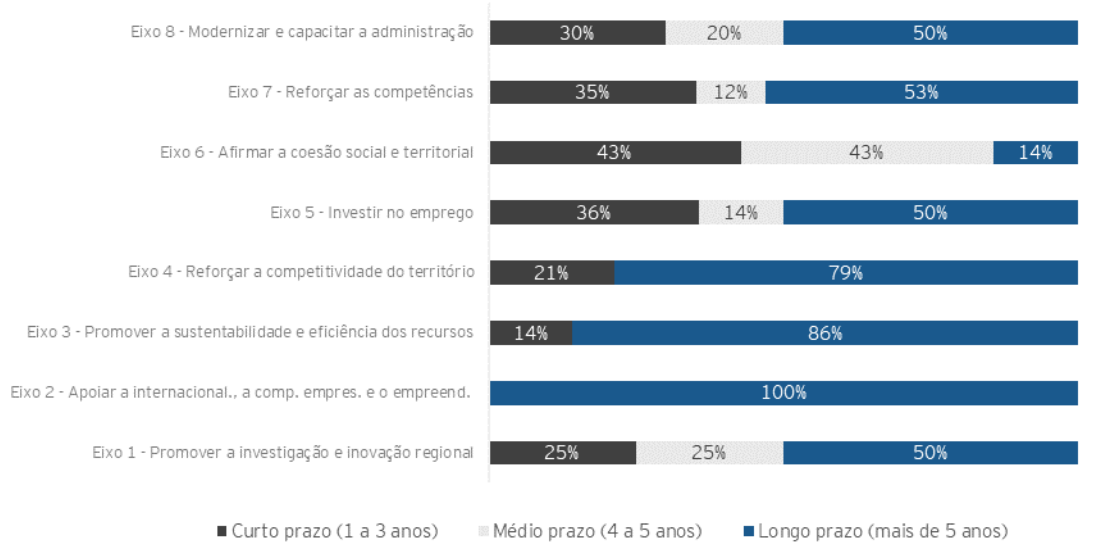
Figura A23. Sustentabilidade financeira de atividades-chave do projeto após o fim do apoio do CRESC Algarve 2020, por eixo de intervenção, em entidades não empresariais

Unidade de Medida: % dos promotores

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

Figura A24. Persistência temporal dos efeitos pelos projetos, por eixo de intervenção, em entidades não empresariais

Unidade de Medida: % dos promotores



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

No que respeita às expectativas relativas à persistência dos efeitos gerados pelos projetos, os promotores consideram que os projetos no âmbito do Eixo 2 (100%) terão maior persistência no longo-prazo (mais de 5 anos). Enquanto que os respondentes consideram que os projetos do Eixo 6 (43%), Eixo 5 (36%) e Eixo 7 (35%) são os que terão efeitos menos duradouros (1 a 3 anos).

7.5.4. Promotores empresariais – tratamento das respostas

No âmbito da Avaliação Intercalar do Programa Operacional Regional do Algarve realizou-se um inquérito aos promotores empresariais apoiados pelo PO Algarve, que decorreu entre 11 de novembro e 3 de dezembro de 2021, destinado a um inverso de 574 promotores apoiados, sendo que se obteve 260 respostas, correspondendo a uma margem de erro de 4.5%, para nível de confiança de 95%.

Bloco A – Caracterização da Amostra

Quadro A23. Distribuição de projetos por Tipologia de Operação

	Nº Projetos		Investimento elegível		Projetos concluídos/execução elevada	
	Universo (n = 808)	Respondentes (n=381)	Universo	Respondentes	Universo (n = 375)	Respondentes (n = 179)
I&D Empresarial	6,7%	6,0%	4,8%	4,4%	9,1%	7,8%
Inovação não PME	0,1%	0,0%	3,2%	0,0%	0,0%	0,0%
CRII - I&D empresarial	0,6%	0,8%	0,3%	0,5%	0,0%	0,0%
Empreendedorismo qualificado e criativo	5,4%	2,1%	2,2%	1,3%	9,3%	2,8%
Internacionalização das PME	23,1%	24,4%	16,4%	23,5%	21,3%	23,5%
Qualificação e inovação das PME	20,2%	17,8%	66,3%	61,7%	29,1%	27,9%
CRII - Qualificação e inovação das PME	25,0%	25,7%	2,8%	3,2%	18,1%	22,9%
Criação de emprego por conta própria e apoio à criação de empresas	2,7%	2,6%	0,5%	0,9%	0,5%	0,6%
Formação de empresários e trabalhadores das empresas	0,9%	1,6%	0,1%	0,1%	0,3%	0,6%
Emprego altamente qualificado	1,0%	1,0%	0,2%	0,3%	0,8%	1,1%
Promoção de microempreendedorismo	2,4%	2,1%	0,5%	0,6%	1,9%	1,7%
Desenvolvimento socioeconómico de base local _FSE	11,0%	14,7%	2,4%	3,2%	8,0%	8,9%
Desenvolvimento socioeconómico de base local _FEDER	0,9%	1,0%	0,2%	0,3%	1,6%	2,2%

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

Relativamente à distribuição de projetos por Tipologia de Operação (Quadro A23), verifica-se que a proporção de respondentes é semelhante à do Universo. Adicionalmente, destacam-se as TO de qualificação e inovação de PME e de internacionalização das PME, que apresentam os maiores níveis de representatividade, que em quantidade de projetos, quer em investimento elegível.

Quadro A24. Distribuição de projetos por dimensão do promotor

	Nº Promotores		Investimento elegível		Projetos concluídos/execução elevada	
	Universo (n = 574)	Respondentes (n = 260)	Universo	Respondentes	Universo (n = 327)	Respondentes (n = 156)
Média Empresa	16,4%	16,9%	25,9%	26,9%	2%	3%
Pequena Empresa	28,4%	30,8%	26,0%	46,2%	0%	0%
Micro Empresa	48,6%	43,1%	41,6%	21,4%	6%	6%
Não Aplicável	1,7%	2,3%	1,7%	3,4%	0%	0%
Não PME	1,4%	1,5%	4,3%	1,2%	0%	0%
n.d.	3,5%	5,4%	0,6%	0,8%	92%	92%

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

No que respeita à distribuição de projetos por dimensão do promotor (Quadro A24), observam-se 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 Micro Empresa (43% dos respondentes). No entanto, quanto ao investimento elegível, as Pequenas Empresas apresentam maior representatividade (46% dos representantes).

Quadro A25. Distribuição de projetos por setor do promotor

	Nº Projetos		Investimento elegível		Projetos concluídos/execução elevada	
	Universo (n = 574)	Respondentes (n = 260)	Universo	Respondentes	Universo (n = 327)	Respondentes (n = 156)
Comércio	15,5%	11,9%	4,1%	4,6%	19%	16%
Construção	4,5%	3,8%	2,2%	0,4%	5%	3%
Indústria	8,0%	7,7%	9,4%	13,2%	7%	6%
Serviços	1,9%	1,5%	0,4%	0,3%	2%	2%
Utilities	66,4%	69,6%	83,3%	80,6%	63%	69%
n.d.	0,2%	0,0%	0,0%	0,0%	0%	0%

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

Relativamente à distribuição de projetos por setor (Quadro A25), também se verifica que a proporção de respondentes corresponde ao Universo esperado. Quanto ao setor com maior representatividade, destaca-se o setor das Utilities, no que respeita à quantidade de projetos (cerca de 70% dos respondentes) e ao montante elegível (cerca de 81% dos respondentes). Contrariamente, observa-se que o setor de Serviços apresenta menor representatividade, quer em número de projetos (1.5% dos respondentes), quer em investimento elegível (0.3% dos respondentes).

Quadro A26. Distribuição por quantidade de projetos executados por promotor

	Nº Projetos		Investimento elegível		Projetos concluídos/execução elevada	
	Universo (n = 574)	Respondentes (n = 260)	Universo	Respondentes	Universo (n = 327)	Respondentes (n = 156)
1	78,0%	76,5%	65,0%	58,0%	74%	72%
2	16,2%	16,9%	21,3%	22,9%	19%	19%
3	4,4%	4,2%	8,5%	9,1%	6%	4%
5	1,4%	2,3%	5,2%	9,9%	2%	4%

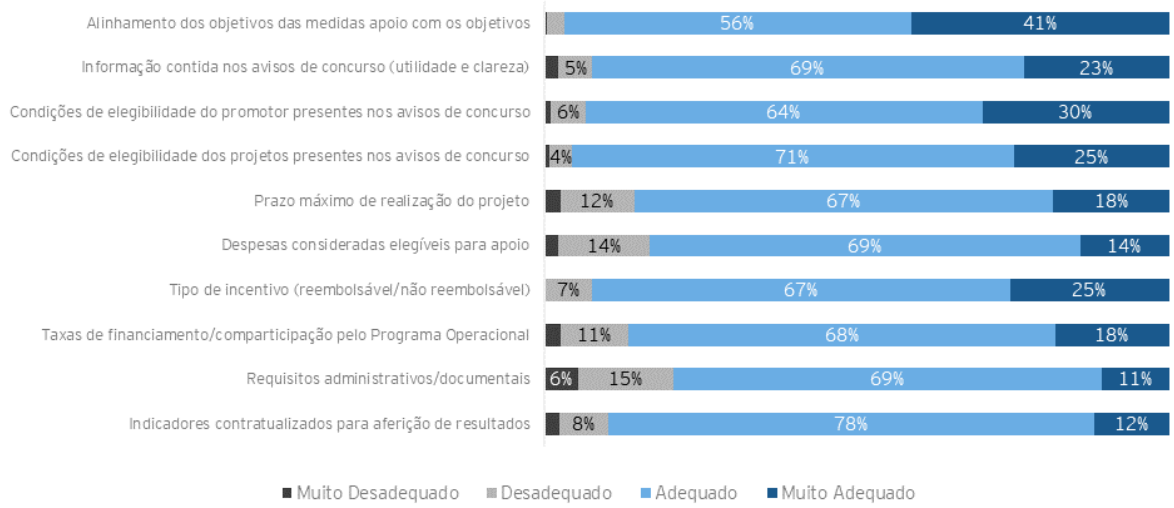
Fonte: EY-Parthenon, baseado nos dados do inquérito aos benificiários do Sistema de Incentivos

No que respeita à distribuição de projetos por número de projetos (Quadro A26), tal como no universo de promotores apoiados, verifica-se que os promotores com apenas um projeto são que exibem maior representatividade, com os promotores com dois (16,9%) ou três projetos (4,2%) a serem menos representativos.

Bloco B – Dinâmicas de realização e fatores de risco

Figura A25. Avaliação da adequação das medidas dos Sistemas de Incentivos às necessidades das empresas

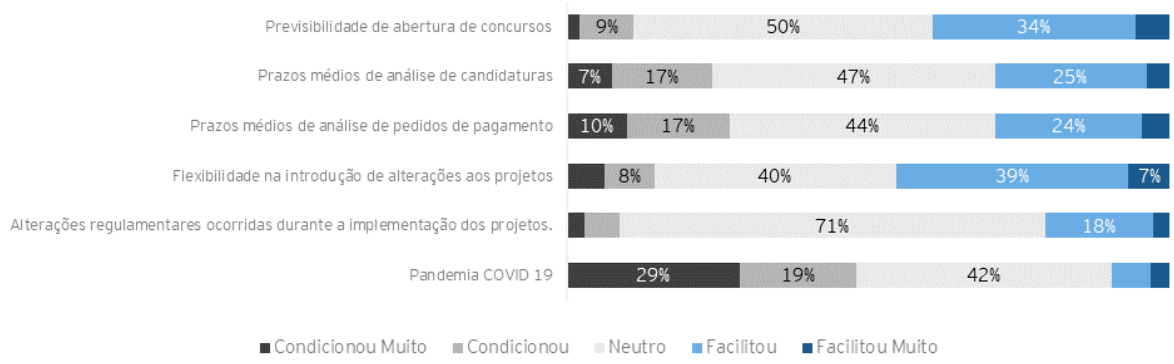
Unidade de Medida: % dos promotores, ponderado por nº de projetos



Fonte: EY-Parthenon, baseado nos dados do inquérito aos benificiários do Sistema de Incentivos (n=260)

Figura A26. Condicionantes do arranque e desenvolvimento dos apoios/projetos aprovados

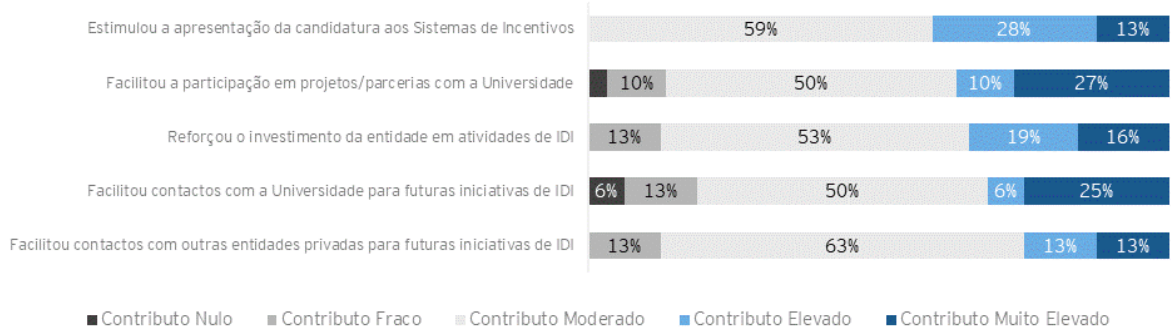
Unidade de Medida: % dos promotores, ponderado por nº de projetos



Fonte: EY-Parthenon, baseado nos dados do inquérito aos benificiários do Sistema de Incentivos (n=260)

Figura A27. Contributo da participação em Ações coletivas

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



Fonte: EY-Parthenon, baseado nos dados do inquérito aos benificiários do Sistema de Incentivos (n=23)

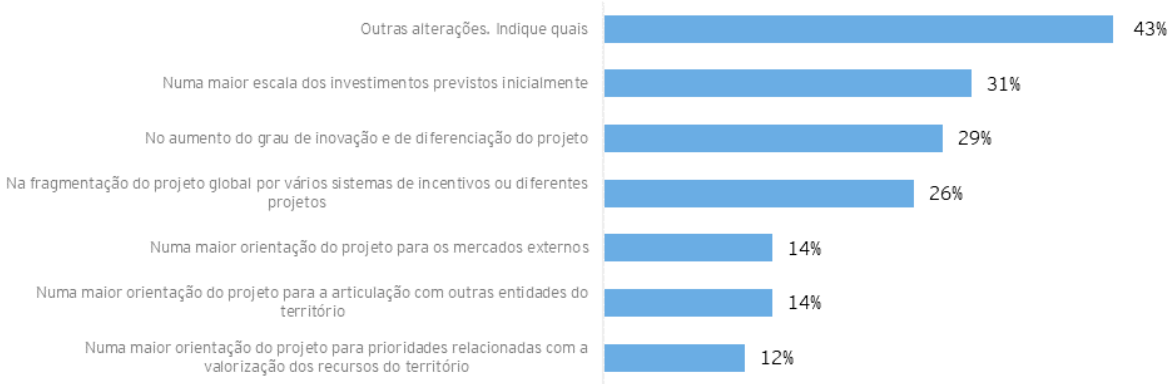
Quadro A27. Alterações dos projetos iniciais em virtude das condições de elegibilidade

Resposta	% de promotores	% de promotores, ponderado por nº projetos
Não sofreram alterações	89%	87%
Sofreram alterações	11%	13%

Fonte: EY-Parthenon, baseado nos dados do inquérito aos benificiários do Sistema de Incentivos (n=260)

Figura A28. Alterações dos projetos iniciais em virtude das condições de elegibilidade

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



Fonte: EY-Parthenon, baseado nos dados do inquérito aos benificiários do Sistema de Incentivos (n=28)

Bloco C – Complementaridades e Valor Acrescentado Europeu

Quadro A28. Relevância dos apoios recebidos no âmbito do CRESC Algarve 2020

	Não desenvolveria qualquer projeto		Desenvolveria todos projetos mesmo sem apoio	
	Nº Projetos	Montante Elegível	Nº Projetos	Montante Elegível
Atividades de I&D Empresarial	65%	67%	35%	33%
Investimento empresarial em inovação de não PME	0%	0%	0%	0%
CRII - Atividades de I&D empresarial	100%	100%	0%	0%
Empreendedorismo qualificado e criativo	50%	66%	50%	34%
Internacionalização das PME	58%	58%	42%	42%
Qualificação e inovação das PME	62%	58%	38%	42%
CRII - Qualificação e inovação das PME	71%	84%	29%	16%
Criação de emprego por conta própria e apoio à criação de empresas	85%	85%	15%	15%
Formação de empresários e trabalhadores das empresas	67%	37%	33%	63%
Emprego altamente qualificado nas empresas ou em COLABS	50%	48%	50%	52%
Promoção de microempreendedorismo	89%	92%	11%	8%
Desenvolvimento socioeconómico de base local	78%	79%	22%	21%
DLBC	50%	53%	50%	47%
Total	67%	61%	33%	39%

Fonte: EY-Parthenon, baseado nos dados do inquérito aos benificiários do Sistema de Incentivos (n=260)

Quadro A29. Alterações introduzidas na ausência do suporte financeiro do CRESC Algarve 2020

Unidade de Medida: % dos projetos

	Não teria introduzido alterações, apenas recorreria a outras fontes de financiamento	Sim, teria adiado a data de arranque do(s) projeto(s)	Sim, teria alargado o prazo de execução do(s) projeto(s)	Sim, teria reduzido a dimensão financeira do(s) projeto(s)
Total	40%	12%	33%	39%
Atividades de I&D Empresarial	38%	25%	38%	25%
Investimento empresarial em inovação de não PME	0%	0%	0%	0%
CRII - Atividades de I&D empresarial	0%	0%	0%	0%
Empreendedorismo qualificado e criativo	25%	0%	0%	75%
Internacionalização das PME	26%	16%	32%	53%
Qualificação e inovação das PME	58%	0%	27%	31%
CRII - Qualificação e inovação das PME	45%	10%	31%	31%
Criação de emprego por conta própria e apoio à criação de empresas	50%	50%	50%	0%
Formação de empresários e trabalhadores das empresas	0%	0%	50%	50%
Emprego altamente qualificado nas empresas ou em COLABS	0%	100%	50%	100%
Promoção de microempreendedorismo	100%	0%	0%	0%
Desenvolvimento socioeconómico de base local	42%	8%	50%	33%
DLBC	50%	0%	50%	0%

Fonte: EY-Parthenon, baseado nos dados do inquérito aos benificiários do Sistema de Incentivos (n=126)

Quadro A30. Diferenças nas opções num cenário de ausência de crise económica decorrente da pandemia

Unidade de Medida: % dos projetos

	Sem o apoio financeiro não teria desenvolvido o projeto, sobretudo devido às dificuldades decorrentes da crise pandémica	Sem o apoio financeiro não teria desenvolvido o projeto, independentemente das dificuldades resultantes da crise pandémica
Total	55%	46%
Atividades de I&D Empresarial	27%	73%
Investimento empresarial em inovação de não PME	0%	0%
CRII - Atividades de I&D empresarial	50%	50%
Empreendedorismo qualificado e criativo	50%	50%
Internacionalização das PME	46%	54%
Qualificação e inovação das PME	61%	40%
CRII - Qualificação e inovação das PME	72%	28%
Criação de emprego por conta própria e apoio à criação de empresas	27%	73%
Formação de empresários e trabalhadores das empresas	33%	67%
Emprego altamente qualificado nas empresas ou em COLABS	0%	100
Promoção de microempreendedorismo	43%	58%
Desenvolvimento socioeconómico de base local	56%	44%
DLBC	0%	100%

Fonte: EY-Parthenon, baseado nos dados do inquérito aos benificiários do Sistema de Incentivos (n=157)

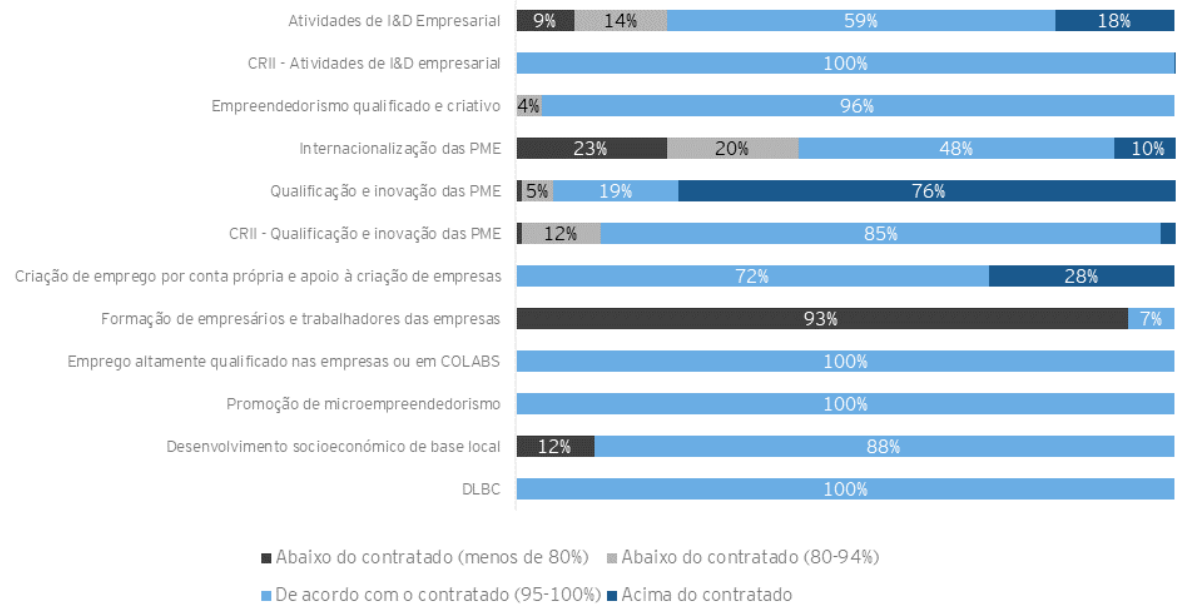
Quadro A31. Articulação das operações apoiadas no âmbito do CRESC Algarve 2020 com outros instrumentos de financiamento

Resposta	Simples	Ponderado por nº de projetos	Ponderado por montante elegível
Sim	10%	10%	16%
Não	90%	90%	84%

Fonte: EY-Parthenon, baseado nos dados do inquérito aos benificiários do Sistema de Incentivos (n=260)

Figura A29. Expectativa sobre a execução dos valores de investimento contratado

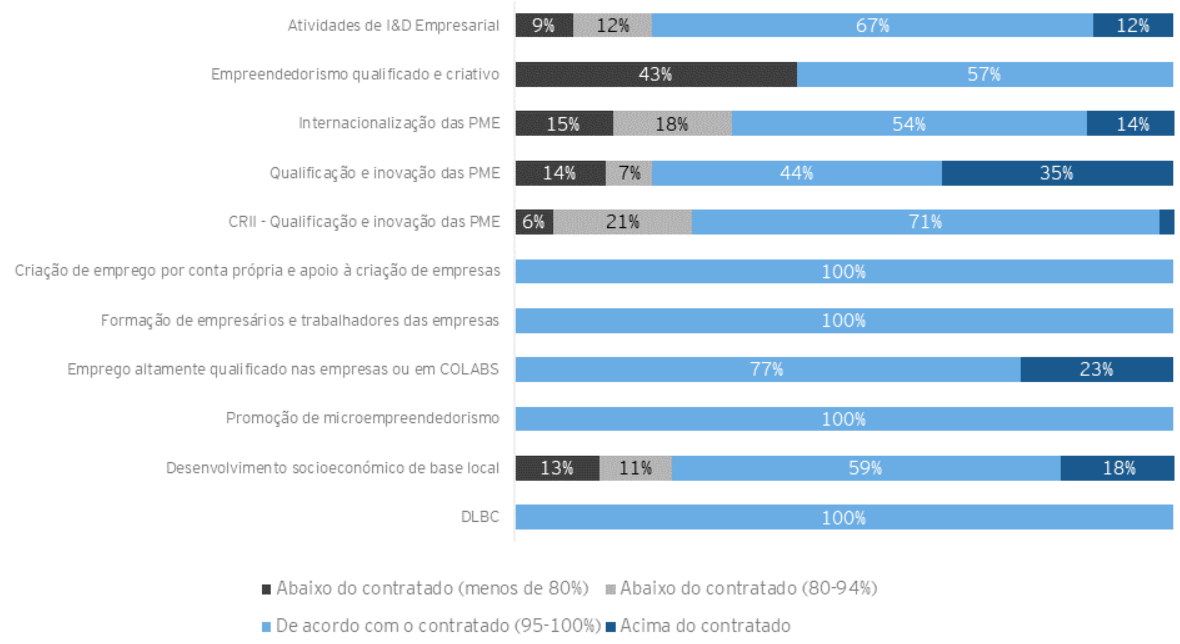
Unidade de Medida: % de projetos, ponderado por investimento elegível



Fonte: EY-Parthenon, baseado nos dados do inquérito aos beneficiários do Sistema de Incentivos (n=260)
Nota: Não foi possível obter repostas dos promotores para a TO de Investimento empresarial em inovação de não PME

Figura A30. Expectativa sobre o alcance das metas previstas nos indicadores contratados

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



Fonte: EY-Parthenon, baseado nos dados do inquérito aos beneficiários do Sistema de Incentivos (n=260)

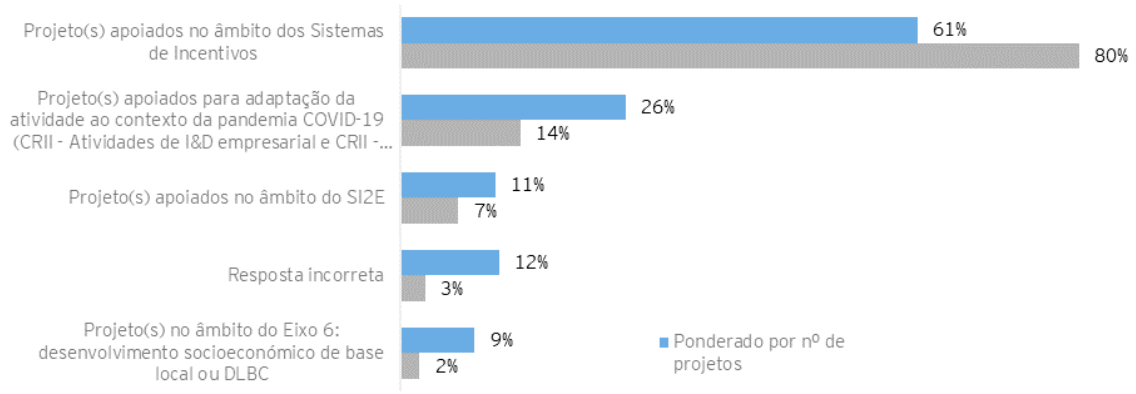
Quadro A32. Projetos concluídos ou em fase de execução elevada

Resposta	Simples	Ponderado por nº de projetos	Ponderado por montante elegível
Sim	60%	63%	61%
Não	40%	37%	39%

Fonte: EY-Parthenon, baseado nos dados do inquérito aos benificiários do Sistema de Incentivos (n=260)

Figura A31. Projetos concluídos ou num nível de execução elevado – Âmbito dos projetos

Unidade de Medida: % de projetos



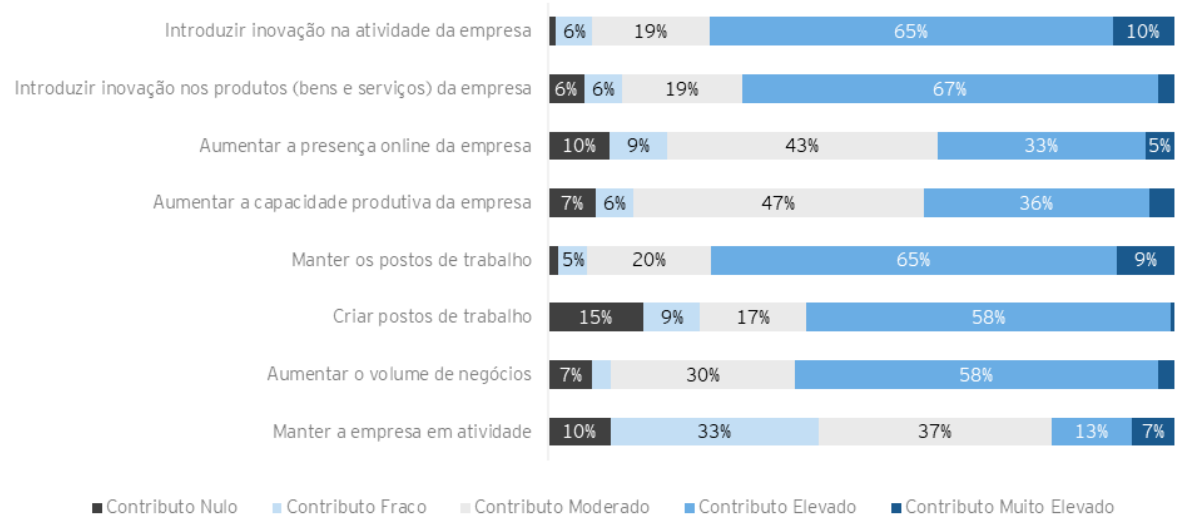
Fonte: EY-Parthenon, baseado nos dados do inquérito aos benificiários do Sistema de Incentivos (n=155)

Bloco D – Resultados e impactos

CRII

Figura A32. Contribuição dos projetos para as empresas

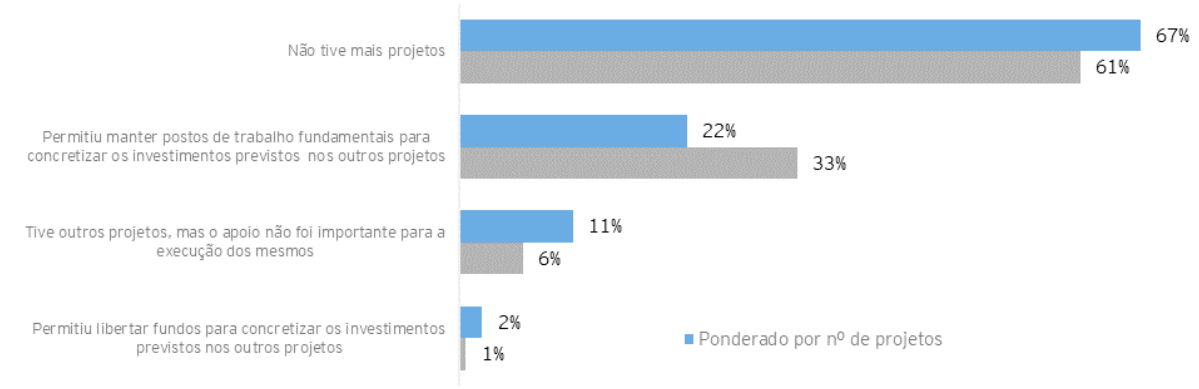
Unidade de Medida: % de projetos, ponderado por investimento elegível



Fonte: EY-Parthenon, baseado nos dados do inquérito aos benificiários do Sistema de Incentivos (n=44)

Figura A33. Apoios à tesouraria para a concretização de outros projetos

Unidade de Medida: % de projetos

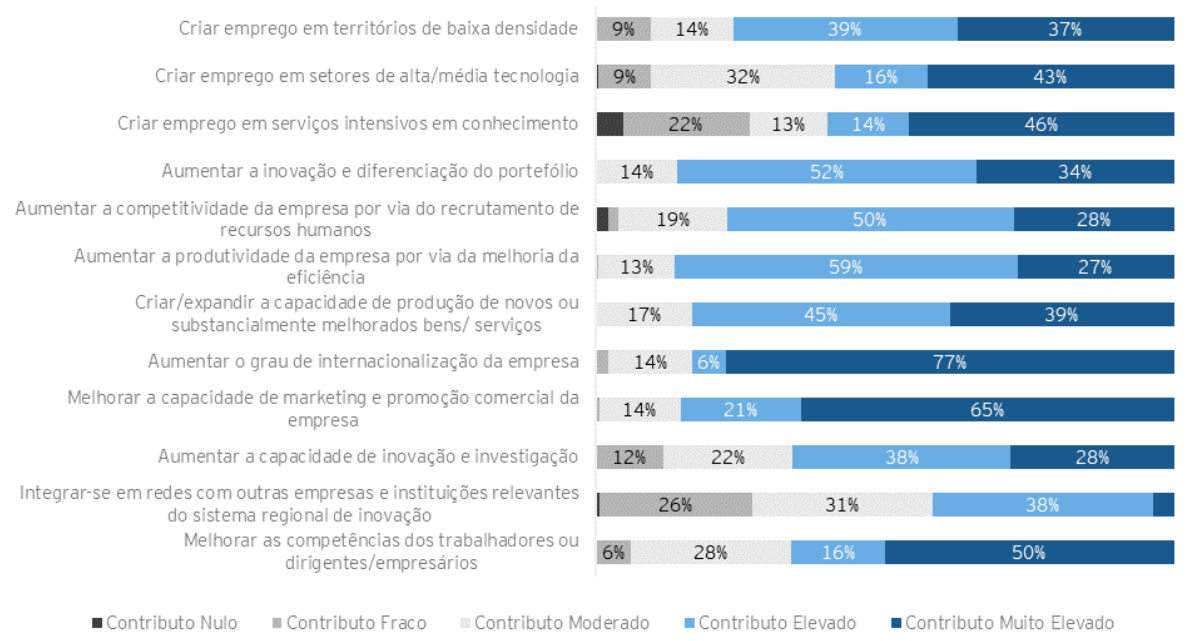


Fonte: EY-Parthenon, baseado nos dados do inquérito aos benificiários do Sistema de Incentivos (n=44)

Sistema de Incentivos

Figura A34. Contribuição dos projetos para as empresas, no âmbito do Sistema de Incentivos

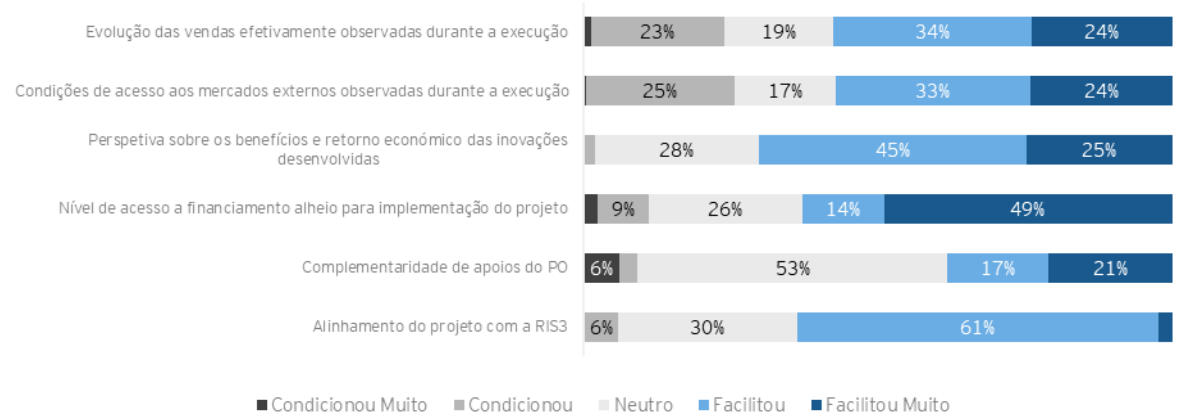
Unidade de Medida: % de projetos, ponderado por investimento elegível



Fonte: EY-Parthenon, baseado nos dados do inquérito aos benificiários do Sistema de Incentivos (n=86)

Figura A35. Fatores críticos condicionantes ou facilitadores dos resultados do projeto

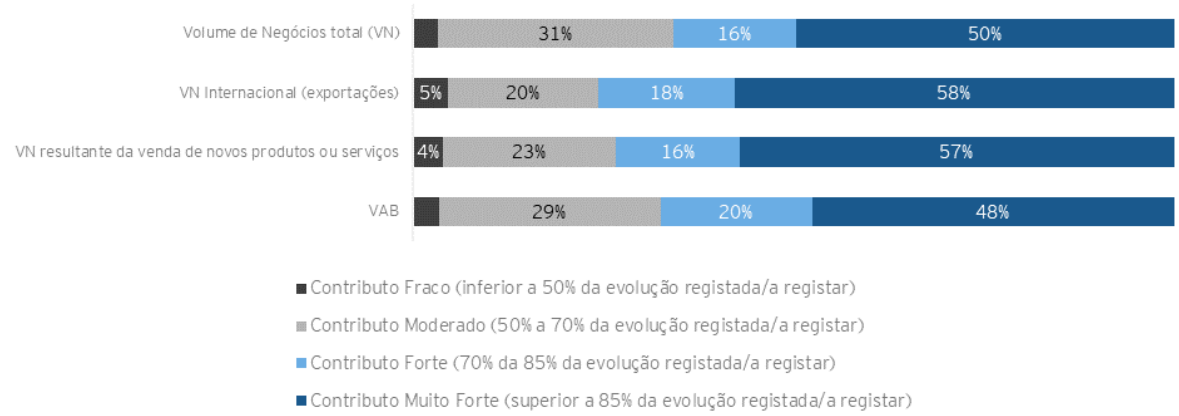
Unidade de Medida: % de projetos, ponderado por investimento elegível



Fonte: EY-Parthenon, baseado nos dados do inquérito aos benificiários do Sistema de Incentivos (n=86)

Figura A36. Contribuição para a evolução das variáveis da empresa entre os anos pré-projeto e pós-projeto, no âmbito do Sistema de Incentivos

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

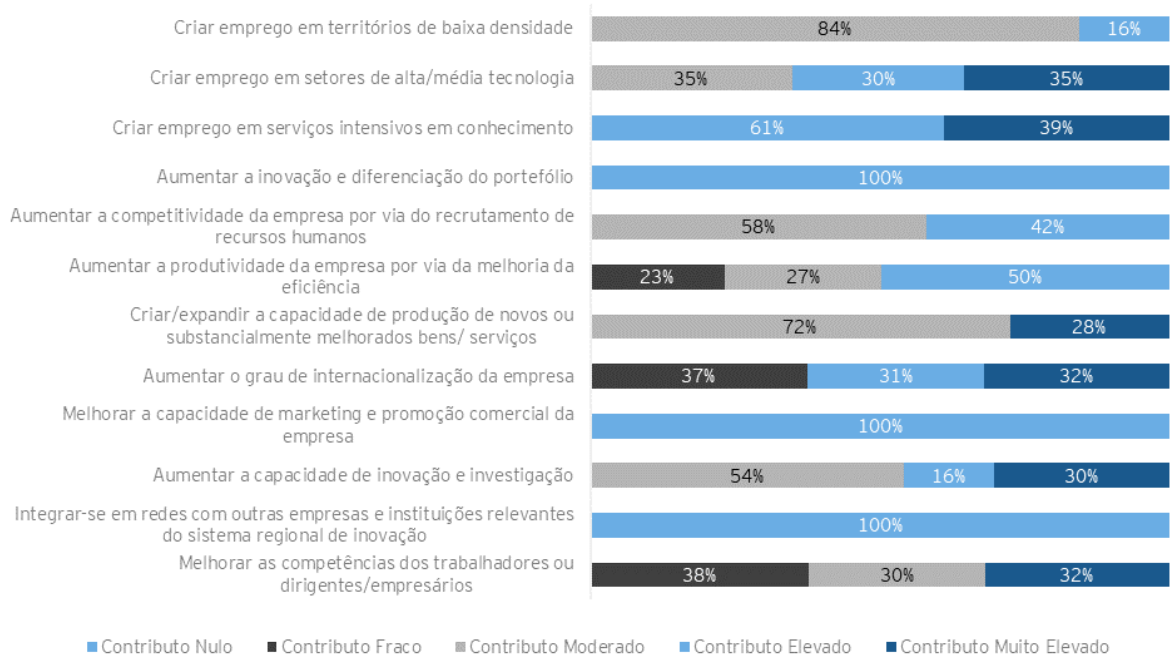


Fonte: EY-Parthenon, baseado nos dados do inquérito aos benificiários do Sistema de Incentivos (n=86)

SI2E

Figura A37. Contribuição dos projetos para as empresas

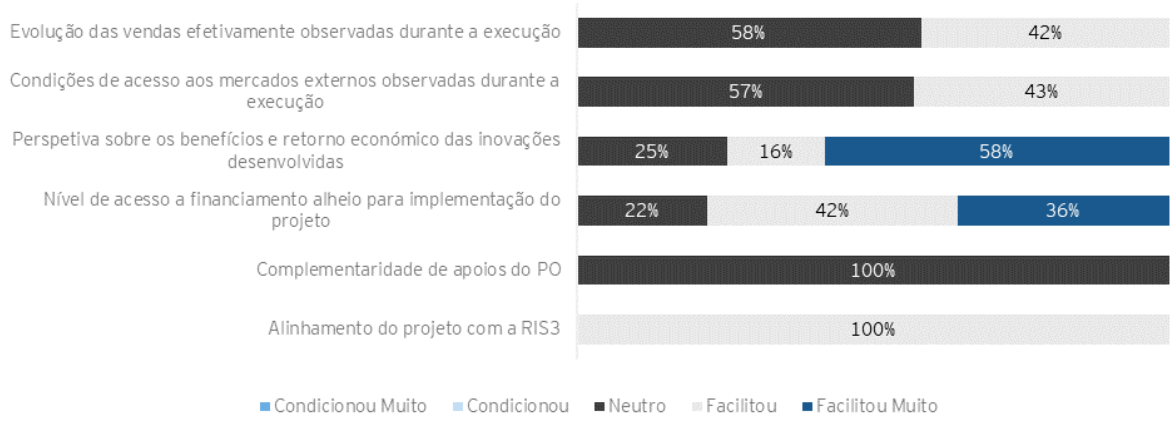
Unidade de Medida: % de projetos, ponderado por investimento elegível



Fonte: EY-Parthenon, baseado nos dados do inquérito aos benificiários do Sistema de Incentivos (n=6)

Figura A38. Fatores críticos que condicionantes ou facilitadores dos resultados do projeto, no âmbito do programa SI2E

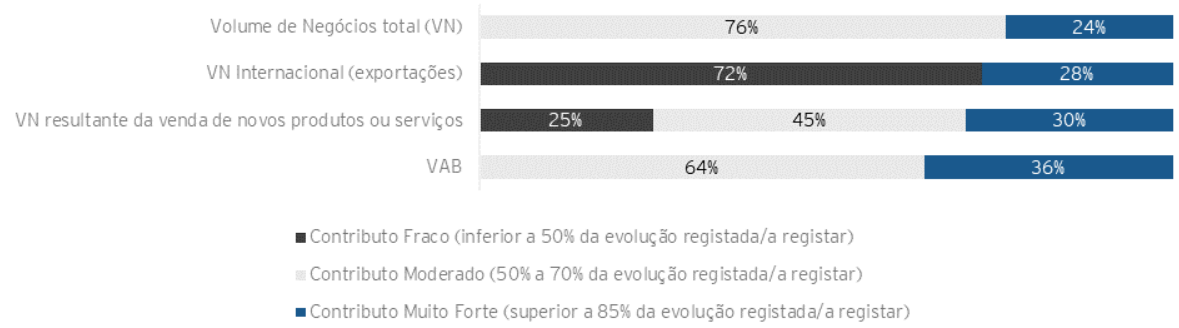
Unidade de Medida: % de projetos, ponderado por investimento elegível



Fonte: EY-Parthenon, baseado nos dados do inquérito aos benificiários do Sistema de Incentivos (n=6)

Figura A39. Contribuição para a evolução das variáveis da empresa entre os anos pré-projeto e pós-projeto, no âmbito do SI2E

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

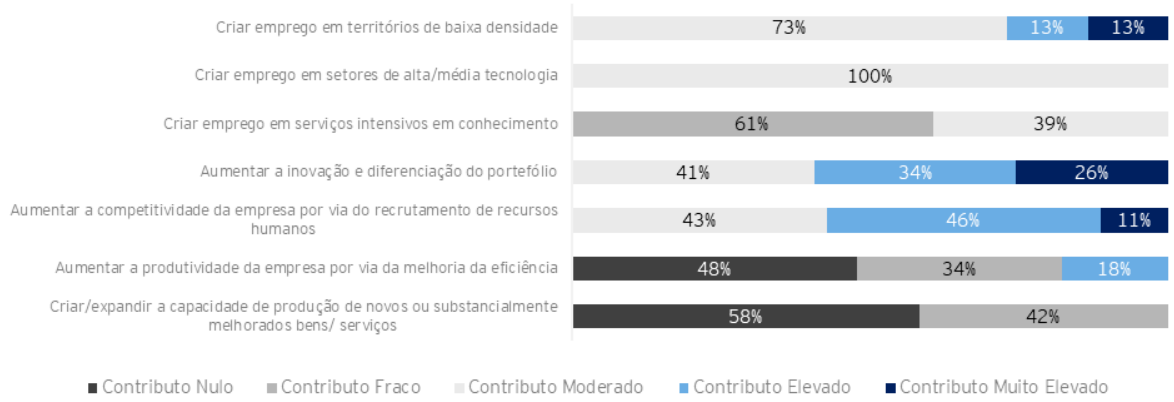


Fonte: EY-Parthenon, baseado nos dados do inquérito aos benificiários do Sistema de Incentivos (n=6)

Eixo 6: Desenvolvimento Socioeconómico de Base Local ou DLBC

Figura A40. Contribuição dos projetos para as empresas, no âmbito da DLBC

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

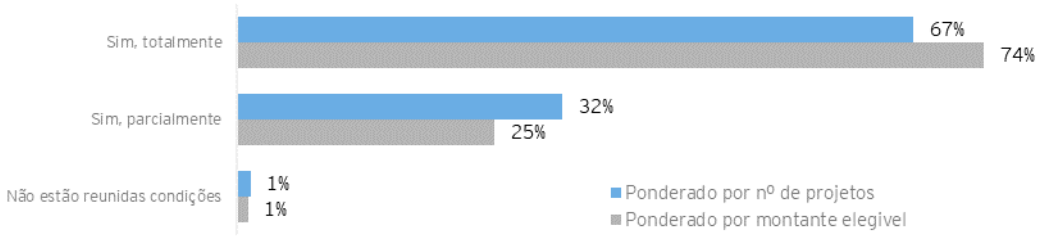


Fonte: EY-Parthenon, baseado nos dados do inquérito aos beneficiários do Sistema de Incentivos (n=8)

Bloco E – Sustentabilidade

Figura A41. Sustentabilidade financeira de atividades-chave do projeto após o fim do apoio do CRESC Algarve 2020

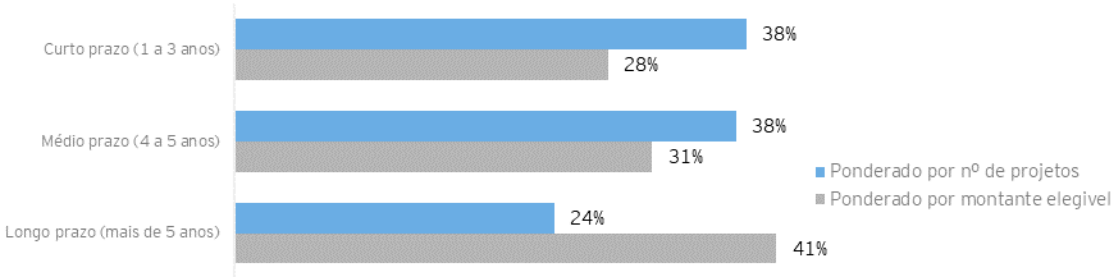
Unidade de Medida: % de promotores



Fonte: EY-Parthenon, baseado nos dados do inquérito aos beneficiários do Sistema de Incentivos (n=155)

Figura A42. Persistência temporal dos efeitos na evolução da empresa

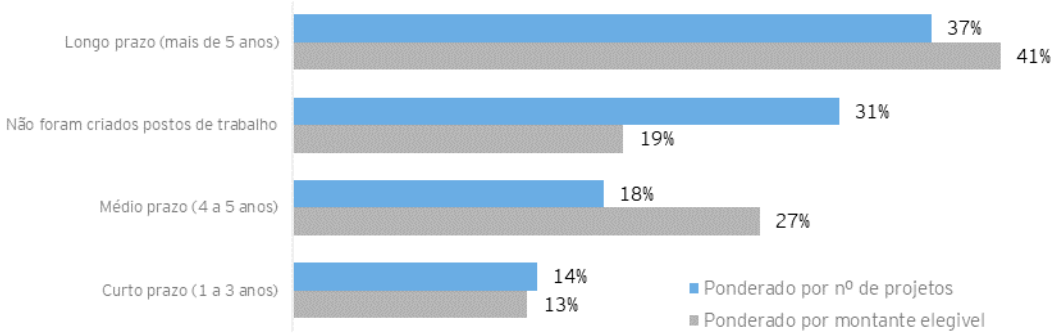
Unidade de Medida: % de promotores



Fonte: EY-Parthenon, baseado nos dados do inquérito aos beneficiários do Sistema de Incentivos (n=155)

Figura A43. Persistência temporal dos efeitos no emprego

Unidade de Medida: % de promotores



Fonte: EY-Parthenon, baseado nos dados do inquérito aos benificiários do Sistema de Incentivos (n=155)

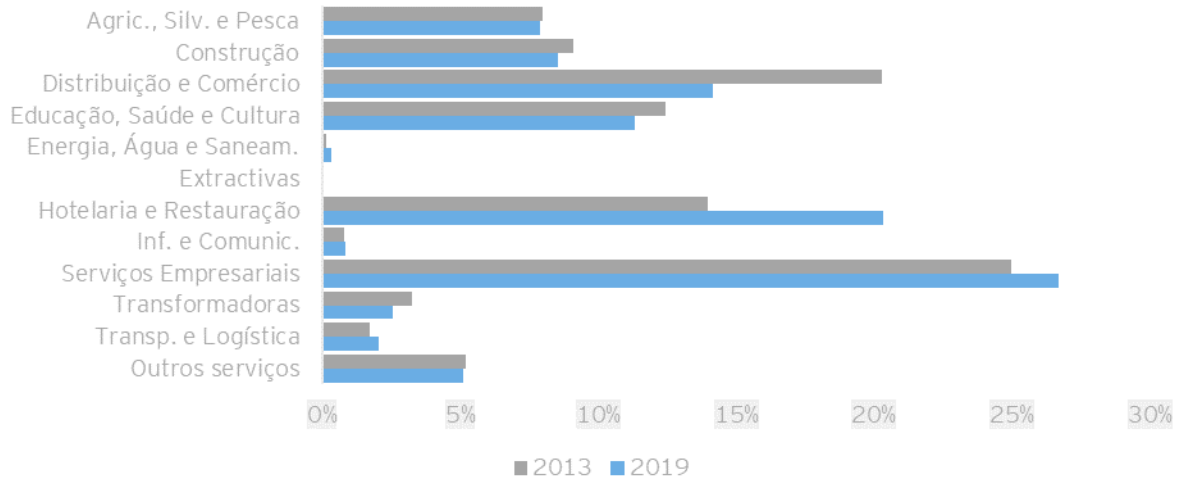
7.6. Quadros de apuramentos de indicadores de contexto

Quadro A33. Indicadores de contexto

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
	Algarve	16991,7	17842,5	19261,6	20937,1	22150,9	23344,7	19867,1
Taxa de Desemprego (%)	Portugal	13,9%	12,4%	11,1%	8,9%	7%	6,5%	6,8%
	Algarve	14,5%	12,5%	9,2%	7,7%	6,4%	7,1%	8,3%
Desemprego Longa Duração (%)	Portugal	9,1%	7,9%	6,9%	5,1%	3,6%	3,2%	2,7%
	Algarve	8,5%	6,9%	4,6%	3,4%	2,3%	2,6%	2,4%
Taxa de Escolaridade do Ensino Básico (%)	Portugal	66,6%	68,5%	69,7%	71%	72,3%	74,6%	77,2%
	Algarve	71,2%	72,2%	73,3%	74,8%	74,8%	77,3%	80%
Taxa de Escolaridade do Ensino Secundário (%)	Portugal	45,8%	47,9%	49,6%	50,6%	52,5%	54,9%	58,1%
	Algarve	47,6%	47,1%	49,7%	51,7%	50,9%	52,5%	57,8%
Taxa de Escolaridade do Ensino Superior (%)	Portugal	21,7%	22,9%	23,8%	24%	25%	26,3%	28,2%
	Algarve	19,4%	19,7%	21,1%	22,5%	22,4%	22,1%	24,4%
Taxa de Escolaridade do Ensino Superior (30-34 anos) (%)	Portugal	31,3%	31,9%	34,6%	33,5%	33,5%	36,2%	39,6%
	Algarve	23,7%	22,3%	29,8%	29,5%	30,2%	31,2%	33,8%
Taxa de Abandono Escolar (%)	Portugal	17,4%	13,7%	14%	12,6%	11,8%	10,6%	-
	Algarve	21,9%	15,9%	16,9%	17,1%	20,1%	19,9%	-
Aprendizagem ao Longo da Vida (%)	Portugal	9,6%	9,7%	9,6%	9,8%	10,3%	10,5%	10%
	Algarve	8,7%	8%	8,1%	8,6%	8,7%	8,3%	9,4%
índice Dependência Idosos (%)	Portugal	30,7%	31,4%	32,1%	32,9%	33,6%	34,2%	34,7%
	Algarve	31,9%	32,4%	32,8%	33,4%	33,9%	34,4%	34,9%
índice de Envelhecimento (%)	Portugal	138,6%	143,9%	148,7%	153,2%	157,4%	161,3%	165,1%
	Algarve	133,7%	137,0%	139,3%	141,2%	143,3%	145,4%	147,9%
Taxa Natalidade das Empresas (%	Portugal	15,7%	15,5%	14,9%	15,1%	15,3%	14,8%	-
	Algarve	18,4%	20,4%	16,9%	16,5%	16,8%	15,5%	-
Taxa de Sobrevivência das Empresas (%)	Portugal	52,35%	60,55%	55,56%	56,66%	56,09%	54,33%	-
	Algarve	50,1%	54,8%	54,9%	60%	59%	56,5%	-
VAB das Empresas de Alta e Média-Alta Tecnologia (%)	Portugal	11,32%	11,39%	11,21%	11,15%	10,97%	11,22%	-
	Algarve	1%	0%	0%	1,1%	1,1%	1,2%	-
Exportação de Bens de Alta Tecnologia (%)	Portugal	3,62%	3,81%	4,44%	4,54%	3,97%	5,37%	5,48%
	Algarve	3,7%	4,5%	4,1%	4,9%	4%	6,7%	5,4%
Despesas em I&D (% do PIB)	Portugal	1,29%	1,24%	1,28%	1,32%	1,35%	1,4%	-
	Algarve	0,39%	0,37%	0,35%	0,3%	0,33%	0,41%	-
Produtividade Aparente do Trabalho (€)	Portugal	22070,5	22506,2	23054,3	23814,2	24296	24711,1	-
	Algarve	14 163,5	15 058,8	16 232,1	17 308,1	17 868,4	18 241,0	-

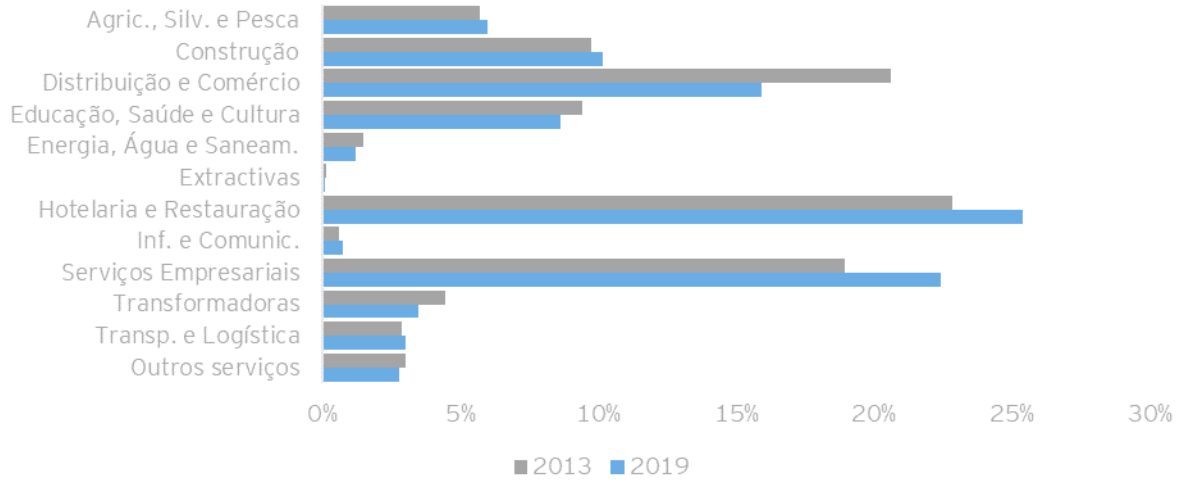
Fonte: EY-Parthenon, baseado na base de dados do INE

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



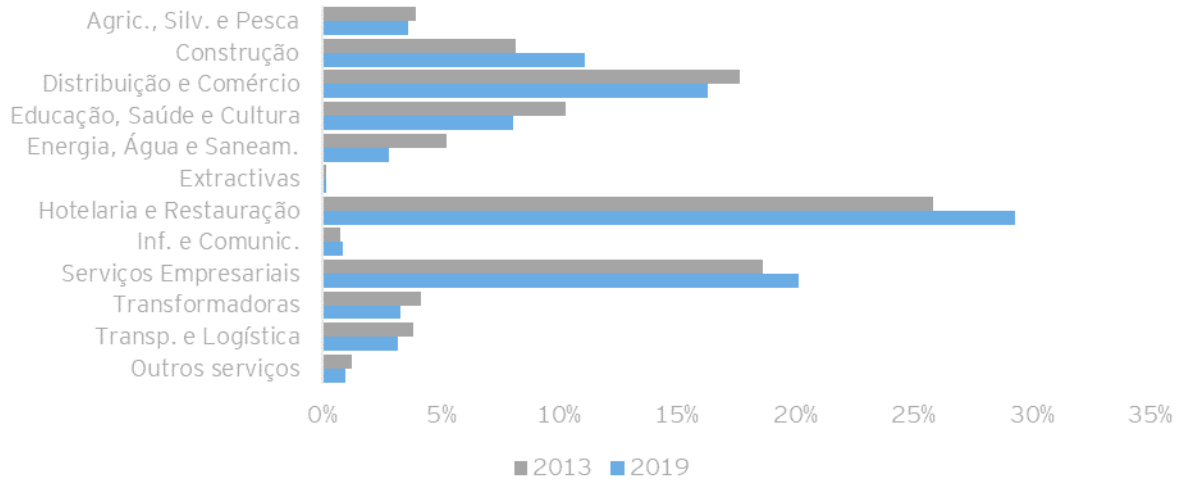
Fonte: EY-Parthenon, baseado no SCIE do INE

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



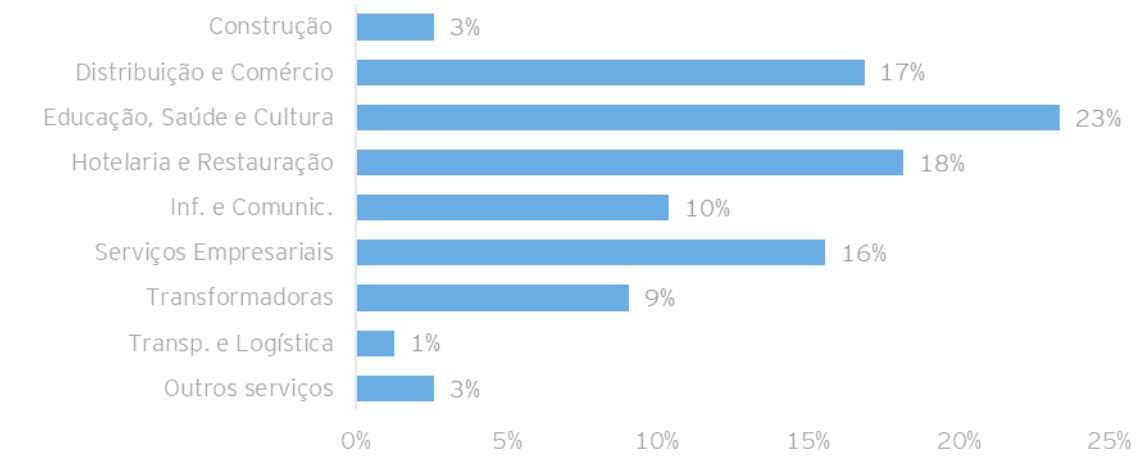
Fonte: EY-Parthenon, baseado no SCIE do INE

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



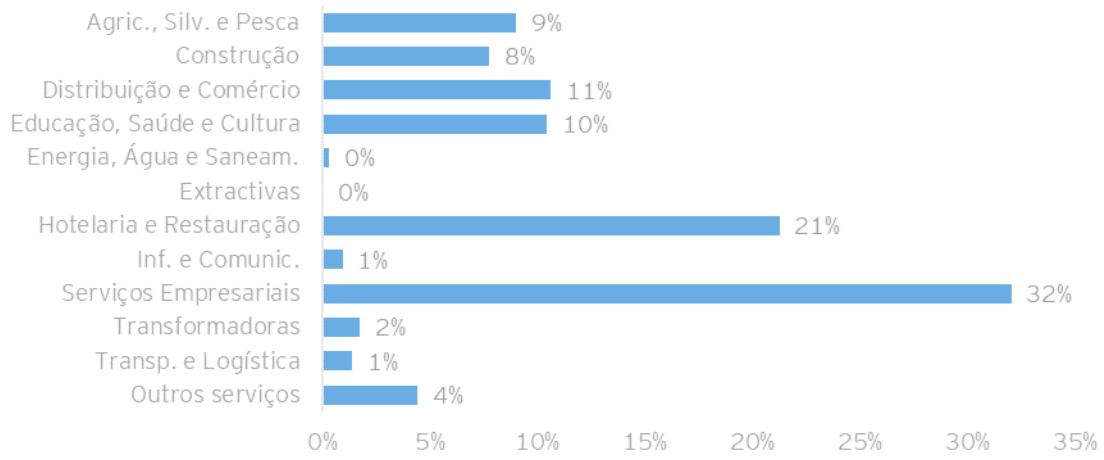
Fonte: EY-Parthenon, baseado no SCIE do INE

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



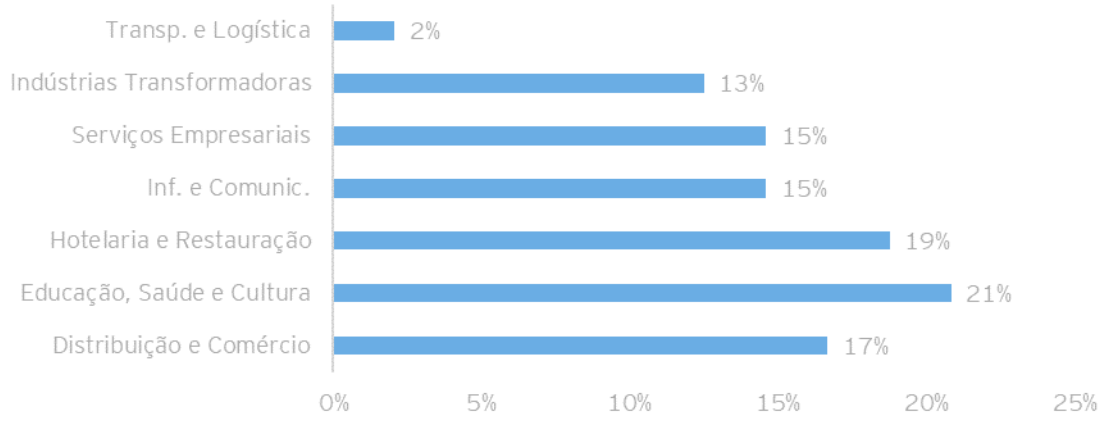
Fonte: EY-Parthenon com base no Sistema de informação do PO Algarve 14-20

Figura A48. Comparação do peso relativo do setor nos nascimentos de empresas da região (2014 – 2019)



Fonte: EY-Parthenon, baseado no SCIE do INE

Figura A49. Comparação do peso relativo do setor nos nascimentos de empresas no PO



Fonte: EY-Parthenon com base no Sistema de informação do PO Algarve 14-20

7.7. Estudos de Caso

EC1. CRIA START + Projeto de Fomento e Apoio ao Empreendedorismo e à Criação de Novas Empresas Inovadoras

ENQUADRAMENTO		
Beneficiário	Universidade do Algarve (em parceria com NERA- Associação Empresarial da Região do Algarve)	
Enquadramento Temático	PI	PI 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 (FEDER)
	Tipologia de Intervenção	Empreendedorismo qualificado e criativo

CANDIDATURA			
Data Prevista de Início	01/08/2016	Custo Total Aprovado Elegível (€)	641 859,63
Data Prevista de Conclusão	31/12/2018	Custo Total Executado Elegível (€)	213 231,66
Data de Aprovação	09/08/2016	Apoio Aprovado (€)	449 301,74
Estado da Candidatura	Em execução	Apoio Executado (€)	149 262,16
Data a que reporta a informação da Ficha	31/12/2020	Forma de apoio	Subvenções

APRESENTAÇÃO SÍNTESE	
Caraterização	O Projeto CRIA START+, promovido pela UAlg e NERA, tem o objetivo estratégico de apoiar o desenvolvimento de ideias de negócio inovadoras, iniciativas empresariais e a criação de novas empresas no âmbito dos Domínios de Especialização da RIS3 Algarve. CRIA existe desde 2003 e foi criado por um Programa Europeu InovAlgarve NERA na génese do CRIA, pelo que parceria já está bastante consolidada O projeto CRIA Start dá corpo a parte da atividade do CRIA, dada a natureza da entidade este tipo de projetos são fundamentais para cabimentar as atividades de incubação, lançadas num ritmo de 3 a 4 anos que é ajustado às necessidades da região em matéria de captação de projetos inovadores e ajustado ao quadro do período de programação do PO O NERA intervém na parte da formação dos empreendedores
Objetivos	O Projeto CRIA START+ tem sete objetivos operacionais, diretamente indexados às principais atividades, e bem assim à contribuição para ultrapassar as falhas de mercado identificadas: No quadro da atividade 1: • Estimular o surgimento de ideias de negócio inovadoras nos Domínios de Especialização da RIS 3 Algarve; • Promover a iniciativa empresarial, o empreendedorismo, a criação de empresas e a deteção de ideias inovadoras nos 16 concelhos do Algarve; • Capacitar os empreendedores no domínio empresarial nas áreas da gestão e do marketing; • Acelerar a maturação especializada das ideias de negócios de modo a as tornar mais robustas e concretizáveis no curto-prazo; • Realizar um evento de cariz regional, envolvendo empreendedores de todos os concelhos do Algarve, e promovendo a capacitação de iniciativas empresariais detetadas nos diferentes concelhos da Região; • Atribuir bolsas a Jovens Empreendedores para que possam implementar os respetivos projetos empresariais em regime de dedicação exclusiva pelo período de 6 meses; No quadro da atividade 2: • Apoiar a ignição de ideias de negócio inovadoras através da elaboração de Planos de Negócio; • Apoiar a ignição de ideias de negócio inovadoras através de coaching empresarial nos domínios do financiamento, localização e licenciamento, propriedade industrial, abordagem ao mercado, entre outros; No quadro da atividade 3: • Promover a capacitação e dinamização da Rede Intermunicipal de Parcerias de Apoio ao Desenvolvimento Económico e Social do Algarve, melhorando o apoio aos empreendedores; No quadro da atividade 4: • Garantir uma ampla publicitação dos objetivos, atividades e resultados e produtos do projeto, complementados por ações de demonstração e disseminação de boas práticas, assegurando a disponibilização livre e universal de todos os bens e serviços produzidos.

APRESENTAÇÃO SÍNTESE	
	O projeto CRIA START+ tem quatro atividades principais, que respondem diretamente aos fatores críticos de competitividade identificados e melhor desenvolvidos no ponto A.3.1. do Mérito do Projeto, e uma atividade complementar de gestão e acompanhamento: • Atividade 1. Deteção de ideias de negócio inovadoras nos Domínios de Especialização da RIS 3 Algarve; • Atividade 2. Programa de mentoria e coaching para empreendedores; • Atividade 3. Programa de capacitação técnica em empreendedorismo e criação de empresas para a Rede de Parcerias de Apoio ao Desenvolvimento Económico e Social do Algarve; • Atividade 4. Promoção e divulgação do projeto e da temática do empreendedorismo; • Atividade 5. Gestão e acompanhamento do projeto. Os promotores inquiridos apoiados no âmbito dos SIAC destacaram a importância das ações de divulgação para o estímulo do empreendedorismo, permitindo o estabelecimento de parcerias e promoção de empresas em crescimento.

Indicadores contratualizados (2018)	Indicador		Meta
	Realização	· Número de ações de disseminação/demostração/difusão	20
	Resultado	· Número de empresas criadas até 6 meses após a conclusão do projeto	20

Execução dos indicadores contratualizados (31.12.2020)	Indicador		Execução
	Realização	· Número de ações de disseminação/demostração/difusão	29
	Resultado	· Número de empresas criadas até 6 meses após a conclusão do projeto	6

Conclusões realizadas a partir da entrevista ao Promotor	
Eficácia	Ir aos municípios tem sido fundamental para identificar e apoiar empreendedores com relevância no território, objetivo que diferencia o projeto e dá-lha uma maior abrangência territorial e que os Regulamentos não limitaram. O balanço do SIAC é positivo, visto que permite a capacidade de atuar em todo o território do Algarve conseguindo anular restrições que no passado eram impostas pelos limites de elegibilidade territorial Os indicadores de resultado não apreendem a globalidade dos outputs. Empresas criadas 4 anos depois do projeto não são considerados outputs, mas há décalage entre a fase de medição dos indicadores e o tempo em que se observam os resultados Apesar de o projeto ainda não estar encerrado, as metas definidas em candidatura já foram ultrapassadas.
Eficiência	Em projetos de 2 anos, "perdem" 6 a 8 meses com processos de contratação pública. A opção de alargar o período temporal dos projetos de natureza mais transversal – p.ex., alargar para 38 meses no caso dos projetos SIAC (aproximando à lógica de projetos plurianuais) poderia obviar exigências dos pedidos de prolongamento de prazos e isso já seria um ganho de eficiência importante. Têm tentado aproximação à ANI, IAPMEI para tentar recuperar projetos plurianuais que possam ser complementares para dar alguma estrutura às entidades de interface para reduzir afetação do pessoal à gestão dos projetos. Prolongamento do prazo dos projetos seria mais ajustado face à natureza dos apoios e permitiria reduzir a necessidade de apresentação de períodos de prolongamento de prazo, que são comuns neste tipo de projetos.
Impacto e Sustentabilidade	O fator critico de sucesso é articulação com municípios/ADL/Associações (que integram a Rede Investe Algarve.PT) para identificar empreendedores que possam beneficiar do apoio. Este projeto permite recorrer aos parceiros locais que conhecem os potenciais empreendedores. Esses parceiros nem sempre têm competências técnicas necessárias para apoiar os projetos, mas permitem o encaminhamento para a UAlg-CRIA e NERA (apoio fora do projeto, mas o projeto CRIA é que permite essa abrangência pelo território para sinalizar os empreendedores). Perceção de que as mudanças já são visíveis. Ecossistema de inovação regional tem vindo a amadurecer e isso permite que hoje existam eventos relevantes, como websummit regionais. Projeção da Região tem sido crescente: a imagem da Região no exterior também já promove a inovação tecnológica e não só turismo de sol e praia Aumento crescente dos contactos da UAlg-CRIA com empresas internacionais que se pretendem instalar na Região
VAE	Principal diferença induzida pelo PO foi o enfoque para a RIS 3 e um trabalho mais orientado para as áreas prioritárias de intervenção. O modelo de governação em que assenta a gestão dos FEEI é vantajoso, na medida em que tem permitido (já desde o QREN) uma forte ligação à AG e fomenta partilha de estratégias para a região. Concretiza-se sobretudo na atuação do Conselho de Inovação Regional do Algarve: fórum que permite expor preocupações/dificuldades e concertar estratégias para a região apresentadas pela CCDR, olham para a RIS3 e projetam quadros comunitários em conjunto.

Conclusões realizadas a partir da entrevista ao Promotor	
	Articulação muito direta com a AG do PO permite reforçar a intervenção do CRIA e NERA para lógicas estratégicas
Relevância	Aplicam inquérito a empresas criadas, cerca de 3/4 anos após e cerca de 75% mantém-se ativa (taxa de sobrevivência) e como vão mantendo contacto conseguem ir dando apoio ao longo do tempo e acompanhar a evolução das necessidades das empresas. Cerca de 600 empreendedores contactam o CRIA para ter informação sobre instrumentos de apoio ao empreendedorismo, número que consideram revelador do interesse e do efeito na região

Síntese das participações na sessão *Focus Group*	
Eficácia	Os beneficiários finais tiveram conhecimento através da divulgação das ações por parte da Univerisdade de Algarve - CRIA; O projeto permite a criação de uma network de contactos útil, que pode facilitar a interação de experiências e ideias entre os beneficiários finais dos apoios. Algumas entidades reforçaram que existiram atrasos nos projetos, que poderiam ser críticos para empresas com maiores dificuldades de tesouraria. As entidades consideram que teria sido interessante a existência de um maior acompanhamento após os apoios a aceleração de ideias inovadoras (nomeadamente a existência de mentorias)
Impacto e Sustentabilidade	Este tipo de projetos pode gerar uma dinâmica positiva na criação de uma cultura empreendedora na região do Algarve. Potencial para a aceleração de ideias e o surgimento de empresas, nomeadamente na área das TIC. A pandemia teve um impacto importante nos projetos, nomeadamente nos que estão ligados ao setor do turismo.

EC 2. Fixação de residentes e atividades nos núcleos urbanos consolidados, reabilitação e revitalização urbana

ENQUADRAMENTO		
Beneficiário	Município de Albufeira	
Enquadramento Temático	PI	PI 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
	Tipologia de Intervenção	Reabilitação urbana

CANDIDATURA ALG-04-2316-FEDER-000008			
Data Prevista de Início	12/10/2016	Custo Total Aprovado Elegível (€)	105 653,15
Data Prevista de Conclusão	12/01/2017	Custo Total Executado Elegível (€)	105 653,15
Data de Aprovação	21/12/2016	Apoio Aprovado (€)	68 674,55
Estado da Candidatura	Concluída	Apoio Executado (€)	68 674,55
Data a que reporta a informação da Ficha	31/12/2020	Forma de apoio	Subvenção não reembolsável

CANDIDATURA ALG-04-2316-FEDER-000024			
Data Prevista de Início	07/10/2016	Custo Total Aprovado Elegível (€)	850 000,00
Data Prevista de Conclusão	31/10/2021	Custo Total Executado Elegível (€)	5 396,62
Data de Aprovação	17/05/2018	Apoio Aprovado (€)	552 500,00
Estado da Candidatura	Em execução	Apoio Executado (€)	5 396,62
Data a que reporta a informação da Ficha	31/12/2020	Forma de apoio	Subvenção não reembolsável

CANDIDATURA ALG-04-2316-FEDER-000026			
Data Prevista de Início	06/03/2017	Custo Total Aprovado Elegível (€)	484 346,85
Data Prevista de Conclusão	31/05/2021	Custo Total Executado Elegível (€)	58 794,00
Data de Aprovação	17/05/2018	Apoio Aprovado (€)	314 825,45
Estado da Candidatura	Em execução	Apoio Executado (€)	38 216,10
Data a que reporta a informação da Ficha	31/12/2020	Forma de apoio	Subvenção não reembolsável

APRESENTAÇÃO SÍNTESE

Caraterização

O Estudo de Caso refere-se a três operações, com articulações/complementaridades entre si, concorrendo para robustecer resultados e impactos no centro de Albufeira, através de investimentos públicos ao nível da reabilitação urbana:

- Reabilitação Integrada da Praça da República e Musealização dos Vestígios Arqueológicos (ALG-04-2316-FEDER-000008);
- Reabilitação do Espaço da antiga Igreja Matriz (atual Quintal da Câmara Municipal) com vista à ampliação do Museu Municipal de Arqueologia de Albufeira (ALG-04-2316-FEDER-000024);
- Reabilitação para adaptação a Centro de Artes e Ofícios (Edifício do Antigo Tribunal) (ALG-04-2316-FEDER-000026).

A Reabilitação Integrada da Praça da República e Musealização dos Vestígios Arqueológicos visa preservar a identidade e valorizar o enquadramento de importantes vestígios arqueológicos a musealizar que ficaram a descoberto na zona antiga da cidade durante as obras, no âmbito do programa Polis Albufeira, aquando da remoção de terras para colocação de um novo pavimento.

A Reabilitação do Espaço da antiga Igreja Matriz com vista à ampliação do Museu Municipal de Arqueologia de Albufeira, no Cerro do Castelo, visa a valorização deste Espaço na cidade, através da recuperação dos vestígios edificados da antiga Capela-Mor e da criação de um espaço privado de uso público que corresponde às antigas naves da Igreja, enquadrando-os num equipamento cultural dedicado ao antigo edifício notável que ali existiu e à génese e evolução urbana de Albufeira.

A Reabilitação para adaptação a Centro de Artes e Ofícios (Edifício do Antigo Tribunal) visa contribuir para a requalificação do centro da cidade constituindo um projeto de enorme relevância turística e com bastante potencial, polo dinamizador das atividades económicas e culturais no centro antigo da cidade de Albufeira.

APRESENTAÇÃO SÍNTESE	
Objetivos	Reabilitação Integrada da Praça da República e Musealização dos Vestígios Arqueológicos (ALG-04-2316-FEDER-000008): • preservar a identidade e valorizar o património arqueológico e histórico da cidade de Albufeira e desta zona da cidade, em particular; • aumentar e diversificar a oferta turística cultural disponível para residentes e visitantes, requalificando um dos espaços urbanos mais importantes do centro antigo da cidade. Reabilitação do Espaço da antiga Igreja Matriz (atual Quintal da Câmara Municipal) com vista à ampliação do Museu Municipal de Arqueologia de Albufeira (ALG-04-2316-FEDER-000024): • tornar o centro antigo de Albufeira vivo durante todo o ano; • melhorar as condições de habitabilidade dos atuais residentes e atrair a fixação de novos residentes, nomeadamente população mais jovem e qualificada; • colocar o centro do processo de reabilitação urbana como elemento unificador das opções e das operações a concretizar, o desígnio da valorização do capital simbólico e identitário da área de intervenção, da preservação e valorização do património histórico, cultural e paisagístico; • conservar as caraterísticas típicas e tradicionais ainda presentes no edificado e eliminar ou corrigir as situações muito dissonantes, com recurso ao acompanhamento sistemático por parte da autarquia; • mobilizar os parceiros privados, para intervenções de maior escala em edifícios e espaços que se encontrem desocupados, degradados ou devolutos, na zona envolvente. Reabilitação para adaptação a Centro de Artes e Ofícios (Edifício do Antigo Tribunal) (ALG-04-2316-FEDER-000026): • reforçar a capacidade de regenerar e valorizar esta área da cidade, valorizar os recursos e as dinâmicas culturais, fomentando novas funções urbanas e favorecendo a emergência ou consolidação de atividades económicas baseadas na criatividade artística e cultural, que contribuam para a afirmação de produtosturísticos diferenciadores e um setor emergente na economia da cultura; • contribuir para a sua afirmação, destacando os valores arquitetónicos, históricos e patrimoniais que reforçam a identidade e a atratividade a esta zona da cidade. • dotar o Edifício do antigo Tribunal de Albufeira das adequadas caraterísticas físicas e funcionais para a instalação de um Centro de Artes e Ofícios, um equipamento público destinado primordialmente a atividades de divulgação de artes, técnicas, saberes e produtos artesanais locais, integrando a componente informativa, expositiva, formativa e comercial, no âmbito da produção artística e artesanal local e regional.

Reabilitação Integrada da Praça da República e Musealização dos Vestígios Arqueológicos (ALG-04-2316-FEDER-000008)			
Indicadores contratualizados (2017)	Indicador		Meta
	Realização	Espaços abertos criados ou reabilitados em áreas urbanas (m^2)	698
	Resultado	Aumento do grau de satisfação dos residentes que habitam em áreas com estratégias integradas de desenvolvimento urbano (1 a 10)	2
Execução dos indicadores contratualizados (31.12.2020)	Indicador		Execução
	Realização	Espaços abertos criados ou reabilitados em áreas urbanas (m^2)	698
	Resultado	Aumento do grau de satisfação dos residentes que habitam em áreas com estratégias integradas de desenvolvimento urbano (1 a 10)	7

Reabilitação do Espaço da antiga Igreja Matriz (atual Quintal da Câmara Municipal) com vista à ampliação do Museu Municipal de Arqueologia de Albufeira (ALG-04-2316-FEDER-000024)			
Indicadores contratualizados (2022)	Indicador		Meta
	Realização	Espaços abertos criados ou reabilitados em áreas urbanas (m^2)	300
		Edifícios públicos ou comerciais construídos ou renovados em áreas urbanas (m^2)	725
	Resultado	Aumento do grau de satisfação dos residentes que habitam em áreas com estratégias integradas de desenvolvimento urbano (1 a 10)	2
Execução dos indicadores contratualizados (31.12.2020)	Indicador		Execução
	Realização	Espaços abertos criados ou reabilitados em áreas urbanas (m^2)	-
		Edifícios públicos ou comerciais construídos ou renovados em áreas urbanas (m^2)	-
	Resultado	Aumento do grau de satisfação dos residentes que habitam em áreas com estratégias integradas de desenvolvimento urbano (1 a 10)	-

Reabilitação para adaptação a Centro de Artes e Ofícios (Edifício do Antigo Tribunal) (ALG-04-2316-FEDER-000026)			
Indicadores contratualizados (2022)	Indicador		Meta
	Realização	Edifícios públicos ou comerciais construídos ou renovados em áreas urbanas (m^2)	290,06
	Resultado	Aumento do grau de satisfação dos residentes que habitam em áreas com estratégias integradas de desenvolvimento urbano (1 a 10)	2
Execução dos indicadores contratualizados (31.12.2020)	Indicador		Execução
	Realização	Edifícios públicos ou comerciais construídos ou renovados em áreas urbanas (m^2)	-
	Resultado	Aumento do grau de satisfação dos residentes que habitam em áreas com estratégias integradas de desenvolvimento urbano (1 a 10)	-

Conclusões realizadas a partir da entrevista ao Promotor	
Eficácia	A CMA contratou uma entidade para elaborar o PARU, indo ao local e fazendo um levantamento e diagnóstico das necessidades. As mesmas foram definidas em função das verbas disponíveis, no cumprimento dos critérios definidos na Prioridade 1 do AAC do PARU. Posteriormente, a CMA não procurou estabelecer parcerias com outros atores nem solicitou apoio a outra entidade, tendo realizado todo o processo internamente. Foi possível, internamente, ter pessoas com competências e disponibilidade para desenvolver todo o processo (técnico e administrativo) relativo às três operações. A CMA valoriza o apoio prestado na fase de execução do projeto pela AG do PO Algarve. Existiu uma relação de proximidade e transparência, sendo muito cooperantes desde o início do processo. Em matéria de mecanismos de acompanhamento implementados para a boa execução da operação, estão a ser seguidos os procedimentos previstos no processo de candidatura, identificados no Caderno de Encargos. Os principais problemas ou constrangimentos com que a CMA se tem confrontado no decurso da implementação das operações na sua relação com a AG PO Algarve são o tempo e o esforço despendidos em questões burocráticas. Efetivamente, a burocracia é excessiva e as questões processuais são muito pesadas, quer na fase de candidatura, quer na fase de operacionalização das operações - o impacto em termos de tempo e a ocupação de recursos humanos, que são em número reduzido e insuficiente, são muito elevados. Por outro lado, relevam-se também constrangimentos internos. Sempre que existe uma candidatura desenvolvida pela CMA, existem determinados trâmites processuais, dando conhecimento e necessitando de aprovação do executivo da CM e, quando superior a 900.000 €, tem que ir à Assembleia Municipal, o que é um processo burocrático nem sempre compatível com os prazos definidos em sede de AAC. Neste contexto, seria necessário, por uma questão de transparência de participação democrática ao nível dos exercícios autárquicos, prazos mais alargados ou, em alternativa, um conhecimento de maior antecipação de abertura desses AAC para que os municípios que cumprem este protocolo se prepararem adequadamente. A abertura dos AAC continua a ter efeitos disruptivos do ponto de vista da programação. Ou se tem projetos em carteira bastante avançados ou poderão não existir condições para se avançar, por questões de incompatibilidade de timings. O visto do Tribunal de Contas está igualmente a contribuir para o atraso na obra que ainda não se iniciou (Reabilitação do Espaço da antiga Igreja Matriz - atual Quintal da Câmara Municipal - com vista à ampliação do Museu Municipal de Arqueologia de Albufeira - ALG-04-2316-FEDER-000024). Paralelamente, para além deste atraso, é provável que não se consiga concluir no prazo definido por prováveis descobertas arqueológicas, normais naquela área. Nestas situações, há que seguir um protocolo moroso impactante ao nível dos prazos estabelecidos. A pandemia COVID-19 resultou em atrasos consideráveis na concretização das operações Reabilitação do Espaço da antiga Igreja Matriz (atual Quintal da Câmara Municipal) com vista à ampliação do Museu Municipal de Arqueologia de Albufeira (ALG-04-2316-FEDER-000024) e Reabilitação para adaptação a Centro de Artes e Ofícios (Edifício do Antigo Tribunal) (ALG-04-2316-FEDER-000026), devido ao teletrabalho e aos preços desfasados nos preços de mão de obra e do material entre o momento da candidatura e o momento da sua concretização, situações bastante impactantes para o desenvolvimento das operações. Relativamente ao cumprimento dos prazos e das metas/objetivos, as metas relativas às operações Reabilitação do Espaço da antiga Igreja Matriz (atual Quintal da Câmara Municipal) com vista à ampliação do Museu Municipal de Arqueologia de Albufeira (ALG-04-2316-FEDER-000024) e Reabilitação para adaptação a Centro de Artes e Ofícios (Edifício do Antigo Tribunal) (ALG-04-2316-FEDER-000026) não serão alcançadas nos prazos previstos. No primeiro caso, o projeto deverá estar concluído em 2022 e no segundo caso no final de 2023.
Eficiência	Tiveram conhecimento dos AAC, assim que o mesmo foi publicitado, o qual foi proporcionado pela AG do PO Algarve, ainda que a CMA tivesse conhecimento que iriam abrir AAC, com financiamentos para esta tipologia de operações. Como aguardavam essa abertura foram-se preparando e antecipando necessidades e desenvolvendo algumas dimensões (alertaram as entidades gestoras/administração para a necessidade de se preparem, antecipar etapas).

Conclusões realizadas a partir da entrevista ao Promotor	
	O fato de existirem limitações financeiras gerou que a generalidade das componentes tenha sido muito racionalizada (preços/custos todos identificados, antes da Candidatura ser preparada), garantindo elevado grau de eficiência à operação. A forma de financiamento (subvenção não reembolsável) foi a mais adequada para concretizar a operação, ainda que uma comparticipação dos FEEI mais elevada, considerando os seus objetivos, seria mais ajustada.
Impacto e Sustentabilidade	A disponibilidade de financiamento veio antecipar a realização de investimentos que se encontravam em carteira. Ainda que, em condições normais, estes viessem sempre a ser realizados, permitiu a sua realização mais cedo que o previsto. Os impactos previstos apenas poderão ser observados quando todas as operações estiverem concluídas, ou seja, a partir de 2024. Trata-se de três projetos de reabilitação urbana direcionados para a cultura, num espaço urbano envelhecido, sem grande património cultural. Com estas três estruturas, a cidade ganhará maior atratividade e uma oferta cultural e turística diferente, reforçada. Para além da Praça da República, os outros dois projetos serão impactantes, contribuindo para maiores fluxos turísticos e maior satisfação por parte dos munícipes, pois trata-se de espaços emblemáticos para a sua vivência. Para além dos resultados contratualizados com o PO financiador, existem diversos efeitos não esperados com a concretização das operações, nomeadamente associados à valorização das propriedades/imobiliário. Espera-se que vários proprietários investam na reabilitação do seu edificado, dada a atratividade que lhe será conferida pelas operações e pela qualificação do espaço público que lhe estará associada. Neste quadro, é de relevar também a complementaridade/sinergias com outros projetos, que contribuem para essa realidade. No Plano Integrado de Regeneração Urbana, as intervenções estão/foram pensadas de forma integrada, articulada para robustecer os resultados das operações, nomeadamente a requalificação do centro urbano, a requalificação da frente de mar, as melhorias no espaço público.
VAE	A disponibilidade de financiamento comunitário permitiu, inequivocamente, um processo mais rápido de concretização das operações. Ou seja, sem o apoio dos FEEI no contexto do processo PARU, todas as três operações concretizar-se-iam mais tarde, observando-se, assim, um importante efeito de adicionalidade e de alavancagem financeira. Ainda que não sejam observados efeitos potenciados pela operação, espera-se alcançá-los no curto prazo, entre 2023 e 2024.
Relevância	No decurso da implementação da operação, podem ser apontados alguns problemas e constrangimentos, nomeadamente o fato do procedimentos e contratualização terem de ser realizados em períodos muito curtos. A CMA tem conhecimento da existência de financiamento do Turismo de Portugal possível de ser utilizado para equipar e melhorar as condições de funcionamento do Museu no âmbito da operação Reabilitação do Espaço da antiga Igreja Matriz (atual Quintal da Câmara Municipal) com vista à ampliação do Museu Municipal de Arqueologia de Albufeira (ALG-04-2316-FEDER-000024). A CMA tem igualmente conhecimento da existência de financiamento do Turismo de Portugal possível de ser utilizado para instalar uma rede de WIFI na Praça da República, complementado a operação Reabilitação Integrada da Praça da República e Musealização dos Vestígios Arqueológicos (ALG-04-2316-FEDER-000008).

Conclusões realizadas a partir do *Focus Group*	
Entidades Representadas	Câmara Municipal de Albufeira Direção Regional de Cultura do Algarve Associação Comercial de Albufeira
Eficácia	As intervenções desenvolvidas foram adequadas para atingir os propósitos de requalificação urbanística e de revitalização da zona, uma vez que este território estava muito abandonado e degradado, mas isto apenas no que trata à Reabilitação Integrada da Praça da República, que é a única que está concluída. A eficácia do projeto é confirmada por algumas evidências, designadamente, pelo indicador de resultado "Aumento do grau de satisfação dos residentes que habitam em áreas com estratégias integradas de desenvolvimento urbano". No âmbito do PARU de Albufeira realizaram inquéritos de satisfação aos residentes, antes e depois da intervenção, e verificou-se efetivamente um aumento da satisfação dos residentes (em 2,5). A eficácia das intervenções no que trata ao aumento de fixação de residentes na zona será circunscrito, porque o Plano de Urbanização coloca algumas restrições à densificação contínua da área. Mais concretamente, este PU não permite o aumento do número de fogos, dadas as impossibilidades de aumentar o estacionamento na zona, contribuindo primordialmente para o alcance de uma nova dinâmica urbana.
Eficiência	O projeto inicialmente deparou-se com constrangimentos financeiros e de tempo, decorrente deste não ser um território de fácil intervenção. Consequentemente, poucas empresas dispõem das competências necessárias para levar a cabo intervenções deste tipo, o que levou a que, por exemplo, o primeiro procedimento aberto não tenha acolhido nenhuma empresa a concurso. Esta evidência obrigou à introdução de algumas alterações, mas naturalmente desencadeou atrasos. O contexto de crise sanitária, seguido da crise energética, levou a um aumento dos preços dos materiais de construção, o que também impactou negativamente neste projeto.

Conclusões realizadas a partir do *Focus Group*	
	Para se atingirem os resultados em termos de aumento das atividades, subsistem alguns constrangimentos. Por exemplo, apenas na Rua da Bateria é possível ter escritórios e algum comércio especializado (por exemplo, galerias), no entanto, não se tem registado procura e acresce que para a Câmara Municipal é muito difícil controlar o tipo de comércio que é candidatado, face às regras e procedimentos aplicáveis. A preparação desta intervenção confrontou-se com fortes exigências em termos de tempo, o que levou a que nem sempre se tenha garantido os procedimentos mais adequados para evitar o menor desperdício de tempo, esforço e recursos. Destaca-se, em particular, na Reabilitação do Espaço da antiga Igreja Matriz (atual Quintal da Câmara Municipal) com vista à ampliação do Museu Municipal de Arqueologia de Albufeira, o facto de o projeto prever uma cave e como tinha de ser feita uma escavação de toda a área do Quintal, face aos prazos que tinham, consideraram que não haveria tempo para realizar os trabalhos de escavação arqueológica em toda a área numa fase anterior, pois iria inviabilizar o projeto, o que levou à opção de não realização da escavação arqueológica. Embora esta tivesse sido a abordagem preferível, porque teria possibilitado recensear todos os elementos existentes, como não foi feito, verificam-se agora receios quanto ao arranque das escavações arqueológicas e que estes exijam a suspensão do projeto, o que poderá levar a que este não se encontre concretizado a tempo de se conseguir o financiamento comunitário.
Impacto e Sustentabilidade	A intervenção de Reabilitação Integrada da Praça da República contribuiu para uma requalificação urbanística e revitalização da zona, o que é muito relevante considerando tratar-se de um espaço identitário do município, ao qual as pessoas se sentem ligadas, com forte concentração de património municipal. Os ganhos verificados na dignificação deste território, acarretam ainda impactos positivos na atracão turística, que se acredita que sejam sustentáveis. Quanto às intervenções que não se encontram ainda concluídas, embora exista ainda muita especulação, acreditam que a conclusão da Reabilitação para adaptação a Centro de Artes e Ofícios contribuirá para gerar uma nova dinâmica de valorização das artes e ofícios tradicionais. Esta valorização envolverá população jovem com interesse por estas atividades, embora recorrendo a técnicas mais modernizadas, o que contribuirá para a sustentabilidade destes resultados. Concomitantemente, também esta valorização de artes e ofícios tradicionais e afirmação de produtos diferenciadores possibilitará desencadear impactes positivos na atracão turística desta zona. Face aos receios na concretização da intervenção de Reabilitação do Espaço da antiga Igreja Matriz (atual Quintal da Câmara Municipal) com vista à ampliação do Museu Municipal de Arqueologia de Albufeira, de forma a salvaguardar a concretização do projeto e a devida proteção dos elementos arqueológicos, bem como a sustentabilidade dos resultados decorrentes das restantes intervenções, seria importante preparar a candidatura para a classificação deste património à Direção Regional de Cultura do Algarve, o quanto antes. Embora desta candidatura em nada concorra para a concretização da intervenção no horizonte do atual quadro de programação, ganha ainda maior expressão num quadro de preparação do próximo quadro comunitário, uma vez que no que concerne a projetos com elementos patrimoniais, atendendo à insuficiência de recursos financeiros para a procura existente na Região Algarve, muito provavelmente será dada primazia aos que apresentarem património classificado ou em vias de classificação.
Relevância	A forte concentração dos elementos do património municipal nesta zona e o facto de ser um espaço de forte identidade para os seus residentes, que, no entanto, se encontrava deixado ao abandono e degradação, fundamentam a inequívoca relevância da intervenção.

EC 3. EFP - Projetos de Apoio à Contratação, Estágios e Estágios para Adultos

ENQUADRAMENTO		
Beneficiário	IEFP – Instituto do Emprego e da Formação Profissional	
Enquadramento Temático	PI	PI 8.i - Acesso ao emprego para os candidatos a emprego e os inativos
	Tipologia de Intervenção	Integração dos adultos no mercado laboral

CANDIDATURA (Apoios à Contratação)			
Data Prevista de Início	01/01/2014	Custo Total Aprovado Elegível (€)	2 893 253,98
Data Prevista de Conclusão	31/12/2015	Custo Total Executado Elegível (€)	2 893 253,98
Data de Aprovação	11/04/2016	Apoio Aprovado (€)	2 314 603,18
Estado da Candidatura	Concluída	Apoio Executado (€)	2 314 603,18
Data a que reporta a informação da Ficha	31/12/2020	Forma de apoio	Subvenção não reembolsável

APRESENTAÇÃO SÍNTESE (Apoios à Contratação)	
Caraterização	O projeto pressupõe medidas de apoio financeiro aos empregadores que celebrem contratos de trabalho a termo certo por prazo igual ou superior a 6 meses ou contratos de trabalho sem termo, a tempo completo ou a tempo parcial, com desempregados inscritos nos serviços de emprego, podendo estes apoios incluir o reembolso de uma percentagem da Taxa Social Única paga pelo empregador. Os empregadores proporcionam aos trabalhadores contratados formação profissional ajustada às competências requeridas pelo posto de trabalho, a qual pode decorrer em contexto de trabalho ou através de

formação assegurada por entidade formadora certificada, com uma duração mínima de 50 horas e em horário laboral.

A maioria dos beneficiários destes instrumentos são desempregados de curta duração (66% dos abrangidos não são desempregados de longa duração). Existe uma preponderância clara das mulheres nos Apoios à Contratação (cerca de 2/3 dos abrangidos pelos apoios são mulheres).

Designação da Medida	Nº de pessoas a abranger por género			Desempregados			
	H	M	Total	1º Emprego	DLD	Não DLD	Total
Apoios à Contratação	35%	65%	1058	0%	34%	66%	1058

O financiamento do PO representa cerca de 22% da despesa do IEFP neste tipo de apoios. Se se considerar os apoios recebidos através da IEJ, os FEEI representam um terço da despesa.

Objetivos

Criação líquida de postos de trabalho
Majoração de apoios à contratação de públicos mais desfavorecidos
Promoção de vínculos laborais mais estáveis
Combate à segmentação e à precariedade no mercado de trabalho.

Indicadores contratualizados (2018)	Indicador		Meta
	Realização	Participantes desempregados que beneficiam dos apoios à contratação	2 087
	Resultado	Participantes empregados 6 meses depois de terminada a participação nas ações de apoio à contratação	40%

CANDIDATURA (Estágios)			
Data Prevista de Início	01/01/2016	Custo Total Aprovado Elegível (€)	7 888 803,13
Data Prevista de Conclusão	31/12/2018	Custo Total Executado Elegível (€)	7 888 803,13
Data de Aprovação	20/08/2018	Apoio Aprovado (€)	6 311 042,50
Estado da Candidatura	Concluída	Apoio Executado (€)	6 311 042,50
Data a que reporta a informação da Ficha	31/12/2020	Forma de apoio	Subvenção não reembolsável

CANDIDATURA (Estágios para Adultos)			
Data Prevista de Início	19/02/2014	Custo Total Aprovado Elegível (€)	3 106 817,73
Data Prevista de Conclusão	31/12/2016	Custo Total Executado Elegível (€)	3 106 817,73
Data de Aprovação	11/04/2016	Apoio Aprovado (€)	2 485 454,19
Estado da Candidatura	Concluída	Apoio Executado (€)	2 485 454,19
Data a que reporta a informação da Ficha	31/12/2020	Forma de apoio	Subvenção não reembolsável

APRESENTAÇÃO SÍNTESE (Estágios / Estágios para Adultos)

Caraterização

O projeto visa complementar e desenvolver as competências dos desempregados que procuram um primeiro ou um novo emprego, de forma a melhorar o seu perfil de empregabilidade, através da aquisição de novas formações e competências junto das empresas, com vista à criação de emprego, nomeadamente em novas áreas profissionais, tendo como objetivo o apoio à transição entre o sistema de qualificações e o mercado de trabalho.

A maioria dos beneficiários destes instrumentos são qualificados. Cerca de 60% dos abrangidos nos estágios tem um nível de formação de nível 4 ou superior. No caso dos estágios para adultos 77% dos beneficiários detinham formação de nível 4 ou superior.

Designação da Medida	Nº de pessoas a abranger segundo o nível de qualificação				
	Nível <= 2	Nível 3	Nível 4	Nível 5	Nível 6-8
Estágios	30%	9%	19%	2%	39%
Estágios para Adultos	10%	13%	21%	4%	52%

O financiamento do PO representa cerca de 44% da despesa do IEFP neste tipo de apoios. Se considerarmos os apoios recebidos através da IEJ, os FEEI representam 78% da despesa.

Objetivos	Desenvolver as competências socioprofissionais dos desempregados, proporcionando-lhes experiências de formação prática em contexto de trabalho, com o objetivo de melhorar o seu perfil de empregabilidade e de facilitar a sua transição entre o sistema de qualificações e o mercado de trabalho. Promover a inserção ou reconversão profissional dos desempregados associada à melhoria das qualificações e à transformação da estrutura produtiva das empresas. Facilitar o recrutamento de trabalhadores qualificados e adaptados, contribuindo para um aumento da sua produtividade.

	Estágios		
Indicadores contratualizados (2018)	Indicador		Meta
	Realização	Participantes desempregados que beneficiam dos estágios profissionais	1 750
	Resultado	Participantes empregados 6 meses depois de terminada a participação num estágio profissional	60%

	Indicador		Execução
Execução dos indicadores contratualizados (31.12.2020)	Realização	Participantes desempregados que beneficiam dos estágios profissionais	1747
	Resultado	Participantes empregados 6 meses depois de terminada a participação num estágio profissional	75,5%

	Estágios para adultos		
Indicadores contratualizados (2018)	Indicador		Meta
	Realização	Participantes desempregados que beneficiam dos estágios profissionais	794
	Resultado	Participantes empregados 6 meses depois de terminada a participação num estágio profissional	60%

	Indicador		Execução
Execução dos indicadores contratualizados (31.12.2020)	Realização	Participantes desempregados que beneficiam dos estágios profissionais	675
	Resultado	Participantes empregados 6 meses depois de terminada a participação num estágio profissional	54,7%

Conclusões realizadas a partir da entrevista ao Promotor	
Eficácia	O IEFP, enquanto entidade responsável pelo desenho e concretização da política pública de formação profissional e emprego, tem como preocupação fundamentar ir ajustando os instrumentos de política ao contexto: esses ajustamentos têm passado por alterar as taxas de comparticipação das entidades empregadoras, os montantes do apoio à contratação, fazer variar as majorações para determinados públicos-alvo considerados prioritários… O desenho dos instrumentos é comum para todo o país, mas considera-se que a presença de representantes regionais no processo de discussão sobre as medidas e instrumentos de política (representantes regionais têm participação assegurada nas reuniões do Conselho Diretivo do IEFP) tem permitido acomodar a perspetiva de utilidade dos instrumentos para as regiões. É evidente o incremento das condições de empregabilidade de um número significativo de jovens, por via da promoção de experiências de trabalho e da facilitação da contratação, com ganhos claros em termos de emprego. O Estudo de Avaliação da IEJ veio corroborar a perspetiva do IEFP em relação ao efeito muito determinante que os estágios e apoios à contratação têm na melhoria das condições de empregabilidade dos beneficiários, concluindo sobre a eficácia dos apoios para acelerar a obtenção do emprego e para melhorar as condições do emprego obtido. Pese embora a Avaliação incida nos jovens NEET, o IEFP considera-se que os resultados apurados tenderão a ser generalizáveis para o conjunto da política pública de estágios e apoios à contratação. As intervenções têm também um contributo positivo para operar mudanças importantes nas próprias organizações, de acordo com a perspetiva dos entrevistados que fundamentam no trabalho de proximidade com as empresas.
Eficiência	O fator empregabilidade é especialmente valorizado no âmbito da apreciação dos projetos, sendo prioritários aqueles em que se perspetiva a contratação dos destinatários após a conclusão dos estágios. Entende-se, assim, que os mecanismos de seletividade dos apoios tendem a privilegiar as operações com resultados mais positivos na empregabilidade dos beneficiários. Registaram-se dificuldades de articulação com o PO do Algarve que podem ter prejudicado o processo de concurso (não houve lugar a uma discussão prévia sobre prazos de lançamento, explicitação das medidas, etc., ao contrário do que aconteceu noutras regiões, com vantagem na condução dos concursos).
Impacto e Sustentabilidade	O efeito da intervenção na inserção profissional dos jovens permanece e até aumenta ao longo do tempo, indiciando a sustentabilidade da integração para além do período mais imediato: os efeitos positivos também são visíveis na natureza do vínculo contratual dos jovens

	Os estágios revelam um efeito positivo na própria empresa/entidade acolhedora. Evidência comprovada no acompanhamento que fazem junto das empresas com quem têm relação privilegiada. Resultado do estágio refletem-se em mudanças nos processos, mudanças na organização e mudanças de métodos de trabalho e de produtos. A dinâmica positiva de evolução dos indicadores do mercado de trabalho (marcada a partir de 2019 por um contexto de quase pleno emprego) que acompanhou a execução do PO facilitou a criação de emprego e a sustentabilidade do emprego criado.
VAE	Se não existisse o PO os montantes de execução das medidas de política seriam menores. Estas medidas em concreto contribuem de forma determinante para os objetivos do IEFP e teriam existido sem financiamento do PO, no entanto os FEEI permitem escalar as operações. Os FEEI associados aos apoios à contratação e aos estágios representam uma parte significativa do financiamento deste tipo de política pública. No caso dos apoios à contratação, o financiamento do PO representa cerca de 22% da despesa do IEFP neste tipo de apoios. Se se considerar os apoios recebidos através da IEJ, os FEEI representam um terço da despesa. No caso dos estágios os FEEI são ainda mais relevantes, visto que o financiamento do PO representa cerca de 44% da despesa do IEFP neste tipo de apoios. Se se considerar os apoios recebidos através da IEJ, os FEEI representam 78% da despesa.
Relevância	As medidas de política pública são suficientemente amplas e abrangentes e permitem uma adaptação das políticas às necessidades da região (ex.: em determinados contextos – sazonalidade no Algarve - a possibilidade de abranger contratos a termo permitiu adequar as políticas às necessidades). Alteração dos montantes, das compensações, o alargamento dos destinatários, o aumento das majorações são exemplo de alterações introduzidas para adequação às mudanças de contexto.

Síntese das participações na sessão *Focus Group*	
Entidades representadas	Beneficiários Individuais (2 participantes) Empresas que recorreram aos apoios (2 participantes)
Eficácia	As condições de empregabilidade e de qualidade do emprego dos beneficiários individuais melhoraram substancialmente após terem beneficiados dos apoios. Os apoios à contratação foram encarados por um dos beneficiários como um apoio especialmente útil em contextos económicos adversos. Os estágios por sua vez, permitem a contratação de jovens qualificados que recebem formação em contexto de trabalho. Uma das empresas referiu que os apoios à contratação foram importantes no início do período de programação porque permitiram as empresas a contratação de Recursos Humanos em contexto de recuperação económica.
Eficiência	Os prazos de análise das candidaturas aos programas de apoio do IEFP por vezes não são tão céleres como seria desejado, nomeadamente para os programas de estágio.
Impacto e sustentabilidade	As operações tiveram um impacto significativo na estabilidade e na qualidade dos vínculos laborais dos beneficiários entrevistados. Num dos casos, o estágio permitiu a reconversão profissional do beneficiário (um desempregado que recorreu aos cursos de formação do IEFP na área de programação informática e após o estágio conseguiu manter-se a trabalhar na empresa e na área de formação). As empresas também destacaram que os apoios do IEFP permitiram a incorporação de conhecimento nas organizações, validando a perspetiva da entidade promotora. Os apoios são importantes no contexto da região do Algarve também devido ao mercado laboral ser caraterizado pela sazonalidade.
VAE	Sem a existência dos estágios, as entidades empregadoras referiram que eventualmente não iriam contratar tantas pessoas e não iriam apostar em jovens qualificados (provavelmente os processos de recrutamento iriam privilegiar a contratação de pessoas com experiência).

EC 4. VICENTINA – Rede Regional de Mercados – Requalificação, Gestão e Dinamização (1.ª Fase)

ENQUADRAMENTO		
Beneficiário	Vicentina – Associação para o Desenvolvimento do Sudoeste	
	Município de Silves	
	Município de Lagos	
Enquadramento Temático	PI	8.b - A concessão de apoio ao crescimento propício ao emprego através do desenvolvimento do potencial endógeno como parte integrante de uma estratégia territorial para zonas específicas, incluindo a reconversão de regiões industriais em declínio e desenvolvimento de determinados recursos naturais e culturais e da sua acessibilidade.
	Tipologia de Intervenção	Valorização dos recursos endógenos em territórios específicos

CANDIDATURA			
Data Prevista de Início	01/07/2017	Custo Total Aprovado Elegível (€)	845 916,34
Data Prevista de Conclusão	31/12/2020	Custo Total Executado Elegível (€)	136 342,98
Data de Aprovação	17/02/2017	Apoio Aprovado (€)	592 141,44
Estado da Candidatura	Validado	Apoio Executado (€)	95 440,07
Data a que reporta a informação da Ficha	14/06/2021	Forma de apoio	Subvenção

APRESENTAÇÃO SÍNTESE			
Caraterização	Definido pela Associação de Municípios do Algarve (AMAL) como um projeto intermunicipal tem como objetivo promover a reabilitação física dos mercados locais, reforçando a sua atratividade através da melhoria das condições oferecidas, simultaneamente aos produtores e aos consumidores. Visa ligar os diferentes mercados integrando-os numa rede e promovendo a adoção de uma visão, gestão e programa de animação integrada, que concorra para melhorar os produtos e os produtores locais, assenta na adoção de uma imagem comum e da sua promoção conjunta, integrando ainda campanhas de ações de sensibilização para o consumo local, workshops, produção de conteúdos promocionais e edição de publicações regulares sobre os mercados. O PADRE identificou e mapeou os mercados: do Agricultor em Aljezur; de Sagres em Vila do Bispo; da reforma agrária; de Odiáxere e de Bensafrim no concelho de Lagos; de Alvor, Montes de Alvor e o mercadinho da ria no concelho de Portimão; de Silves e de São Bartolomeu de Messines no concelho de Silves e o de São Brás de Alportel.		
Objetivos	Objetivo Central Contribuir para a dinamização da economia local, valorizando os mercados locais, os produtos de qualidade e o comércio local, duma forma integrada e articulada e com uma abrangência intermunicipal. Objetivos Específicos Reabilitar fisicamente e equipar oito mercados; Dinamizar a articulação e o trabalho em rede através da criação de uma rede intermunicipal e da definição participada de um modelo de gestão integrado e transversal; Fomentar a afirmação dos Mercados Municipais como polo de atração e de dinamização socioeconómica; Conceber e promover um programa de comunicação e animação dos mercados; Promover, divulgar e valorizar os produtores e os produtos locais, junto dos consumidores e dos visitantes, através de uma campanha para a sensibilização do "consumir local". Dinamizar o surgimento de novas iniciativas empresariais; Contribuir para a qualificação profissional dos agentes económicos que intervêm nos mercados locais, através da realização de oficinas técnicas temáticas.		
Indicadores contratualizados (2017)	Indicador		Meta
	Realização	Eventos ou outras ações de promoção/valorização	80,00
		Mercados Municipais Intervencionados	8,0
	Resultado	Projetos transversais de âmbito intermunicipal	40,00%
		Aumento do número de vendedores nos mercados municipais intervencionados	15,00%
		Nível de satisfação dos produtores de produtos locais de qualidade	4,0 (1 a 5)

	Indicador		Execução
Execução dos indicadores contratualizados (31.12.2020) Data Relatório (14.06.2021)	Realização	Eventos ou outras ações de promoção/valorização	1
		Mercados Municipais Intervencionados	0
	Resultado	Projetos transversais de âmbito intermunicipal	1 (aprovado)
		Aumento do número de vendedores nos mercados municipais intervencionados	15 (aprovado)
		Nível de satisfação dos produtores de produtos locais de qualidade	4 (aprovado)

Conclusões realizadas a partir da entrevista ao Promotor	
Eficácia	A perceção acerca da adequação dos apoios indica que mesmo sem os apoios financeiros comunitários o projeto teria avançado, mas provavelmente não em todos os municípios envolvidos, decorrente da valorização heterogénea que os municípios fazem dos mercados, da alimentação saudável, do produzir/consumir local. A perceção quanto à adequação dos apoios em termos de duração é menos favorável, sendo os apoios comunitários percecionados como excessivamente rígidos e estruturados, não obstante estarem mais flexíveis. A repartição do financiamento entre municípios é entendida como um constrangimento, na medida em que cria desencontros, um enfoque excessivo no financiamento e alguns atrasos, em detrimento da valorização das temáticas subjacentes ao projeto.
Eficiência	Num contexto pré-PO Algarve, existiam falhas de mercado relevantes nesta área, quer na oferta (forte envelhecimento e desqualificação dos produtores locais, uma crescente rarefação dos mesmos; grandes produtores locais orientados à exportação, com total ausência de inserção nos circuitos de comércio local; e desqualificação e abandono dos mercados locais), quer na procura (consolidação de padrões de consumo pautados pela preferência das grandes superfícies comerciais, em resultado às vantagens de conveniência que estes espaços apresentam). Não obstante, o Recenseamento Geral Agrícola de 2019 evidenciou alterações significativas face ao de 2009, na Região, designadamente, aumento do tamanho das explorações agrícolas e a mudança de perfil dos pequenos agricultores (mais jovens e mais qualificados). Foi também durante a implementação deste quadro comunitário que se consolidaram algumas tendências favoráveis à revitalização dos mercados locais, como sendo, a valorização da dieta mediterrânea, do consumo de produtos biológicos ou a redução da pegada ecológica associada à alimentação.
Eficiência Operativa	Quanto à perceção acerca da influência de aspetos processuais, os apoios comunitários apresentam-se excessivamente rígidos e estruturados, não obstante estarem mais flexíveis. Este aspeto induz um afastamento de muitos atores locais de envolvimento nos projetos/de se estabelecerem parcerias importantes, face ao seu conhecimento, ainda que potencialmente menos estruturados/qualificados, face ao receio de incumprimento/lapsos no decorrer dos projetos e que obriguem à total devolução dos apoios. Este fator é fortemente assinalado, na medida em que limita amplamente os territórios com massa crítica suficiente para realizarem estas intervenções e faz com que os apoios sejam muito concentrados nos mesmos atores. Por conseguinte, os beneficiários indicam que as dificuldades associadas ao processo e o excesso de burocracia, conduzem também à decisão de não avançar com outras intervenções similares. No que trata à perceção acerca do quadro regulamentar e operacional dos apoios consideram que estes apoiam efetivamente a uma boa estruturação das ações e a um maior alcance dos efeitos para as realizações e os resultados a alcançar pelo projeto, muito embora se entenda o quadro regulamentar como excessivamente padronizado, sem descriminar positivamente de forma efetiva, atores relevantes embora menos estruturados e territórios mais desfavorecidos em termos de massa crítica/territórios despovoados. Quanto a fatores que concorrem para situações de ineficiência na utilização dos recursos sinalizados pela entidade promotora destacam-se: nos fatores externos, os fatores de mercado, como a acelerada diminuição de empresas de construção; a inflação de preços, em particular das matérias-primas, o que tem desencadeado aberturas de concurso no âmbito do projeto sem capacidade de contratação; a diminuição do número de agricultores; e a pandemia da COVID-19, na medida em que gerou sucessivos atrasos na operacionalização do projeto. Quanto a fatores internos que concorrem para situações de ineficiência destacou-se a forma de gestão destas oportunidades de financiamento, pelos municípios, com acentuado enfoque inicial da repartição dos valores financeiros, desprovida de uma reflexão estruturada dos projetos a desenvolver.
Impacto e Sustentabilidade	Na capacidade do PO Algarve para minimizar fatores externos que influenciam negativamente a amplitude dos resultados dos projetos foi destacada a crescente flexibilização de processos e as reprogramações, mas também o forte enfoque que existia em termos de valorização dos mercados locais na Região, fator que contribuiu para a superação de constrangimentos. O projeto contribuirá amplamente para influenciar o contexto em que o mesmo se desenvolve, pois: i) favorecerá a política local atual para o consumo local, deslocações curtas que envolvam os circuitos da

Conclusões realizadas a partir da entrevista ao Promotor	
	produção/distribuição de alimentos e da alimentação sustentável; ii) contribuirá para a dinamização económica e valorização do setor agrícola, atraindo produtores mais jovens e qualificados; iii) contribui para a revitalização territorial, pelas intervenções de reabilitação empreendidas, mas também pelas ações de gestão qualificada destes espaços e pela inserção destes territórios no quotidiano das populações, quando antes estes espaços se encontravam fortemente abandonados. O contributo do PO para induzir alterações no contexto fica negativamente marcado pelo facto destas intervenções serem pontuais e limitadas no tempo, o que reduz o seu impacto e sustentabilidade. Entende-se que em projetos estruturantes, a sua intervenção deveria ser equacionada, desde logo, para além do período relativo ao quadro comunitário, pois no caso concreto deste caso de estudo, entendem que caso não exista uma 2ª Fase deste projeto, que assegure o financiamento de recursos humanos responsáveis pela gestão, dinamização e animação destes espaços, muitos dos objetivos iniciais do projeto ficarão por cumprir.
VAE	O contributo dos projetos para resultados com maior valor acrescentado é inequívoco, reconhecendo-se a sua importância estratégica no desenho e estruturação da intervenção, no carácter inovador e no alcance dos resultados obtidos, sendo disso evidência o facto das ações de dinamização e de mobilização contribuírem para mobilizar municípios que reconheciam a necessidade de intervencionar os seus mercados locais, mas também de outros que não tinham esta necessidade clarificada, mas que no seguimento do projeto acabaram por o fazer, ainda que a um ritmo inferior. A abordagem territorial alargada e a dinamização de parcerias é considerado outro dos valores acrescentados por estes projetos, pois a intervenção consentânea em diferentes municípios da Região, potencia em produtores e consumidores uma maior valorização dos mercados locais e das temáticas em emergência associadas à alimentação mediterrânea e à redução da pegada ecológica decorrente da alimentação.
Relevância	Forte estabilidade nas prioridades regionais objeto de financiamento ao longo do período de programação permitiu assegurar o normal funcionamento e a continuidade da realização do projeto, não obstante, alguns constrangimentos decorrentes da pandemia da COVID-19 e das eleições autárquicas de 2021, que alteraram as prioridades de investimento (resposta à pandemia e reafectação de algumas prioridades). As medidas de política pública apresentaram uma capacidade de abrangência significativa para responder às alterações de contexto ou às alterações face ao inicialmente programado. Evidências disso são as possibilidades de redistribuição financeira dos fundos entre os municípios envolvidos, privilegiando-se os que apresentam maior capacidade de execução e as reprogramações.

Conclusões realizadas a partir do *Focus Group*	
Entidades Representadas	Vicentina - Associação para o Desenvolvimento do Sudoeste AMAL Câmara Municipal de Monchique Câmara Municipal de Olhão Câmara Municipal de São Brás de Alportel Câmara Municipal de Silves Câmara Municipal de Vila do Bispo Junta de Freguesia de Alvor
Eficácia	O projeto dos Mercados, seja na sua 1.ª fase ou considerando as demais fases, apresenta-se amplamente adequado para atingir os objetivos de valorização dos recursos endógenos na Região, na medida em que os mercados representam espaços centrais na comercialização destes produtos e únicos espaços de escoamento para muitos dos produtores locais. Acresce que se verifica um forte alinhamento entre os apoios de financiamento de requalificação dos mercados com as necessidades locais, face ao estado de deterioração e envelhecimento que muitos destes mercados registavam e que contribuíam para uma perceção de um estado global de abandono e desvalorização dos comerciantes de recursos endógenos que persistiam nestes mercados. A adequação do projeto é também atestada pela sua capacidade ajustamento às necessidades heterógenas de cada mercado, dada a coexistência de alguns com necessidades de investimento na reabilitação física do equipamento, enquanto outros já haviam realizado esse investimento anteriormente, pelo que apresentavam necessidades de investimento em equipamentos complementares diversos. Foi o caso do município de São Brás de Alportel, cujo mercado foi reabilitado há mais de uma década. No entanto, confrontava-se com necessidade de investimentos no equipamento de som, essencial para o desenvolvimento de ações de importância vital na dinamização destes espaços e na criação de valor dos recursos endógenos, em concordância com as mais recentes práticas atuais (por exemplo, realização de mostras gastronómicas ou mostras de recursos endógenos). Assim, os resultados gerados até ao momento são consideravelmente heterogéneos entre os mercados, porque apesar dos objetivos finais serem naturalmente comuns, partiram de situações distintas e apresentavam desafios igualmente diferentes.
Eficiência	A execução do projeto confrontou-se com alguns constrangimentos financeiros, considerando as suas várias fases. Primeiramente, o financiamento comunitário foi muito reduzido (financiamento FEDER elegível), atendendo aos investimentos vultuosos que a reabilitação de qualquer mercado envolve (custos superiores a um milhão de euros). Isto colocou, desde logo, uma forte pressão financeira sobre as Autarquias e

Conclusões realizadas a partir do *Focus Group*	
	representou um constrangimento, nomeadamente em termos de distribuição financeira e na hesitação dos municípios quanto à realização do projeto. Neste contexto, aproveitaram para aceder ao Banco Europeu de Investimento, que permitiu financiar 50% do valor da obra e assim atenuar o esforço financeiro das autarquias.
Eficiência Operativa	A execução foi influenciada negativamente por vários fatores que importa considerar como lições futuras, muito embora alguns sejam totalmente imprevisíveis. Entre os fatores exógenos, destaca-se a crise associada ao COVID-19, uma vez que levou a atrasos consecutivos na operacionalização das ações definidas, designadamente de todas aquelas que envolvessem interação pessoal, o que considerando as várias fases do projeto, representava uma componente importante, em particular, das ações de dinamização. As apresentações das publicações realizadas ficaram igualmente impedidas de ser concretizadas, tendo sido sucessivamente proteladas, estando previstas de ser realizadas apenas em abril de 2022. Ultrapassados os constrangimentos financeiros iniciais, constataram que os valores de referência para a reabilitação dos mercados se encontravam muito aquém dos valores de referência, em resultado da subida dos custos de construção, verificada já no atual período de apoio comunitário e que viriam a ser posteriormente agravados pela pandemia COVID-19 face à interrupção das cadeias de abastecimento. Assim, os municípios confrontaram-se com dificuldades nas adjudicações de reabilitação, existindo inclusive intervenções suspensas já após terem iniciado a fase de obra, em alguns casos porque os empreiteiros entraram em falência e, em outros casos, em resultado do desajustamento entre os montantes acordados e a subida dos custos de construção, o que colocou constrangimentos à execução. Por exemplo, Silves investiu em dois mercados locais: o mercado de Silves foi um projeto de grande requalificação, faltando agora a execução do mercado de São Bartolomeu de Messines, que vai iniciar, em abril de 2022, tendo uma execução prevista para decorrer num período de oito meses. Em alguns casos, este constrangimento foi mais crítico, de que é ilustrativo o mercado de Aljezur, face à necessidade de revisão de projeto e orçamento, o que desencadeou atrasos no procedimento, necessitando de parecer do Tribunal de Contas, o que por sua vez desencadeou maiores atrasos. Esta situação é particularmente crítica, porque todos os procedimentos terão de se encontrar adjudicados até junho de 2022, de acordo com a CCDR Algarve, caso contrário os projetos não ter condições para serem financiados, tendo em consideração o overbooking efetuado e o prazo de duração das operações. Esta é uma situação relevante no caso do mercado de Aljezur, com importante potencial associado ao peixe aí comercializado. Nos constrangimentos endógenos do projeto, destaca-se ainda a alocação manifestamente insuficiente de recursos humanos no âmbito da gestão e operacionalização. Subsequentemente, houve beneficiários com candidaturas submetidas, que tiveram de aguardar por elevados períodos de tempo para a respetiva aprovação e arranque do projeto, não existindo capacidade técnica suficiente para desempenhar as tarefas de análise das candidaturas. Considerando os elevados orçamentos destes projetos, muitos municípios optaram por não avançar sem terem o financiamento FEDER aprovado, dadas as suas próprias limitações financeiras, o que gerou atrasos significativos nos projetos. O período temporal correspondente a um quadro de programação comunitário constitui-se manifestamente insuficiente para a total concretização destes projetos. Muito embora possibilitando o seu lançamento, com as várias ações de reabilitação e dotação física dos mercados, para o alcance dos seus potenciais resultados no que trata à valorização efetiva dos recursos endógenos específicos da Região, será necessário assegurar a contínua dinamização desta rede de parceiros gestores dos mercados e a própria dinamização dos mercados, nos próximos anos. No que trata às potencialidades, este projeto beneficiou da existência de uma rede de parceiros com experiências anteriores heterogéneas no que trata à intervenção nos mercados locais. Tal contribuiu para uma partilha efetiva de experiências e a existência de uma rede de apoio mútuo. Acresce que a existência de casos de sucesso nestes mercados teve ainda um efeito dinamizador nos municípios que se encontravam em fases mais atrasadas. Para uma realização o mais eficiente possível contribuiu ainda o facto de o desenvolvimento do projeto ser consentâneo temporalmente com a valorização política e social de novas abordagens, como por exemplo, a afirmação da alimentação saudável, da dieta mediterrânea, de uma agricultura biológica, da valorização do comércio local em detrimento de grandes superfícies comerciais mais fechadas, entre outras.
Impacto e Sustentabilidade	O projeto apresenta uma contribuição inequívoca em matéria de valorização de recursos endógenos, pois a requalificação dos equipamentos contribuirá para valorização dos produtores locais, que se sentiam fortemente voltados ao abandono. O investimento e melhoria das condições físicas destes equipamentos comerciais representa um reconhecimento da sua importância económica e social nas dinâmicas locais e municipais, assim como na salvaguarda da identidade destes territórios. O apoio prestado aos comerciantes constitui-se determinante na preservação de práticas agrícolas mais tradicionais e na salvaguarda de produtos endógenos na Região, mas também para a promoção de jovens agricultores, um segmento que tem emergido na Região, com padrões de exigência em termos de qualidade mais elevados. Assim, o contributo da operação constitui-se da maior relevância para a sustentabilidade futura de ativos nos setores associados aos recursos endógenos. A reabilitação física destes equipamentos, a par dos consequentes ganhos decorrentes também das ações de dinamização destes espaços, terá impactes na revitalização social, económica e identitária destes territórios. A degradação e envelhecimento a que os mercados ficaram sujeitos, a par da emergência de

Conclusões realizadas a partir do *Focus Group*	
	outras práticas de consumo e forte consolidação de outras opções comerciais (supermercados, centros comerciais, etc…) levaram a um progressivo abandono destes espaços. Porém, esta operação, ao contribuir para a sua requalificação e dinamização, contribui para que constituam novamente espaços integrantes do quotidiano destas comunidades e subsequente revitalização territorial. A sustentabilidade deste projeto pressupõe o pleno reconhecimento de que a sua concretização não se coaduna com o período de tempo de um quadro comunitário, sendo fundamental que na programação do próximo quadro comunitário, esteja previsto a continuidade do apoio a este projeto, no que trata à dinamização da rede e à respetiva gestão integrada e inovadora dos mercados. Embora o projeto em análise apresente importantes ganhos, no que trata à dinamização da rede criada este projeto é entendido essencialmente como um projeto-piloto.
VAE	O efeito escala dos fundos estruturais é determinante para o alcance das metas europeias nas áreas diretamente consideradas pelo projeto, tais como o desenvolvimento sustentável e inclusivo, uma vez que ao mesmo tempo que apoia a preservação dos recursos endógenos da Região, também contribui para a valorização económica destes produtos de qualidade e subsequentemente concorre para melhores condições de vida dos comerciantes, um segmento da população que acumula alguns fatores de vulnerabilidade (população envelhecida, por vezes mais isolada, com baixos níveis de instrução e rendimentos). Assim, a valorização dos mercados e seus comerciantes representa uma forma de contribuir para rendimentos mais justos a estes agricultores e produtores locais, o que desempenha a função de mecanismo de promoção da inclusão social destas comunidades. Importa também considerar um VAE do projeto para o alcance das metas europeias em outras áreas temáticas que no momento presente se encontram fortemente emergentes, algumas das quais também consideradas na política agrícola comum (PAC), para o período de 2023-2027. Destacam-se o combate às alterações climáticas, a proteção do ambiente e da biodiversidade, o apoio à renovação geracional, à promoção de zonas rurais dinâmicas ou ainda à melhoria paulatina da qualidade alimentar. Todas estas dimensões ganham ainda maior expressão num quadro de crise alimentar e fornecimento de algumas matérias-primas como o que atualmente se atravessa, pelo que o VAE do projeto se constitui como muito significativo.
Relevância	Este projeto apresenta fortes sinergias com outros investimentos em curso no país e na Região. Destacam-se os investimentos abrangidos pelo PRR, face à importante aposta na produção equilibrada e sustentada, que concorra também para uma maior resiliência dos territórios ao processo de alterações climáticas em curso. A inscrição da Dieta Mediterrânica na Lista Representativa do Património Cultural Imaterial da Humanidade, envolvendo um conjunto de saberes-fazer, símbolos e tradições sobre técnicas agrícolas, pesca, criação de gado, conservação, processamento, preparação, partilha e consumo de alimentos, constitui-se um elemento vital da identidade cultural e da continuidade das comunidades em toda a bacia do mediterrâneo. A Região do Algarve e os seus produtos de qualidade, em particular, apresentam elevada relevância na salvaguarda da Dieta Mediterrânica. Neste contexto, o projeto apresenta uma forte relevância para a continua valorização da Dieta Mediterrânica. O projeto apresenta ainda relevância em termos de complementaridade com a política agrícola comum (PAC), para o período de 2023-2027, como anteriormente referido.

EC 5. Dinamização da EDL do DLBC Urbano Tavira 2020

ENQUADRAMENTO		
Beneficiário	Promotor – Fundação Irene Rolo	
Enquadramento Temático	PI	9.vi.
	Tipologia de Intervenção	Desenvolvimento socioeconómico de base local

APRESENTAÇÃO SÍNTESE	
Caraterização	O Estudo de Caso consistiu no desenvolvimento de uma Estratégia de Desenvolvimento Local (EDL), pela Fundação Irene Rolo conjuntamente com a Rede Social do Município de Tavira, face à consciencialização de que a área do desenvolvimento económico constituía uma necessidade. A EDL visava potenciar melhoria das condições de vida da população, em particular da população residente em bairros sociais e contextos territoriais desfavorecidos, promovendo o combate aos fenómenos de pobreza, desemprego, exclusão social, por via do reforço da criação de emprego, do empreendedorismo e do ensino.
Objetivos	Em parceria com a Rede Social do Município e em concordância com o Aviso, tentaram desenhar uma EDL que promovesse os seguintes objetivos: Recursos endógenos (dieta mediterrânea); Inovação social; Promoção da educação e combate ao insucesso escolar; Igualdade de género.

Conclusões realizadas a partir da entrevista ao Promotor	
Eficácia	A perceção da Fundação Irene Rolo acerca da qualidade dos apoios é a de forte inadequação, uma vez que não abriram Avisos que permitissem apoiar algumas áreas previstas na EDL, designadamente, a promoção da educação e combate ao insucesso escolar e a igualdade de género, ainda que tenham identificado outras fontes de financiamento alternativas como, por exemplo, o CLDS que permitiu financiar os objetivos na área do combate ao insucesso escolar (CLDS iniciado em junho de 2020). O timming de lançamento dos Avisos influenciou negativamente o desenvolvimento do projeto, uma vez que nunca tinham informação, nem a CCDR Algarve lhes conseguia dar mais informações, apesar de toda a colaboração, estavam dependentes das decisões centralizadas em Lisboa, depois eram informados com pouco tempo de antecedência.
Eficiência	Como não sabiam quando ocorria a abertura dos Avisos, não conseguiam preparar-se e antecipar as necessidades e desenvolver tarefas.
Eficiência Operativa	As Entidades é que tinham de preparar os Avisos, não tinham experiência nesta área. Os beneficiários (empresas com sede nos bairros sociais ou vulneráveis), não tinham experiência nos procedimentos inerentes à submissão de candidaturas e respetivas exigências burocráticas associadas ao processo, mas a Fundação Irene Rolo também não os podia ajudar, face à sobreposição de funções (definiam os Avisos, avaliavam a elegibilidade da candidatura, e selecionavam as operações, pelo que não podiam ser um órgão consultivo que preste grande apoio na elaboração das candidaturas). Os beneficiários sinalizaram assim amplamente as dificuldades relativas às exigências burocráticas inerentes ao processo, o que acabou por configurar um dos maiores constrangimentos do projeto. Este desafio acabou por ter um grande efeito dissuasor de outros beneficiários se candidatarem nestes bairros. Avisos tiveram que ser criados pelas ADL e exigiu muita novidade no quadro da atuação das ADL, contudo, trouxe ganhos de articulação entre as ADL. Um aspeto positivo destacado pelo promotor centrou-se na valorização da capacidade de liderança e de cooperação interinstitucional. A parceria criada/o órgão de gestão - depois da seleção das candidaturas submetia ao órgão de gestão de várias entidades parceiras da região e mobilizou essas entidades para o projeto. Fatores que concorrem para situações de ineficiência na utilização dos recursos sinalizados pelas entidades promotoras: fatores internos (ausência de experiência na preparação de Avisos e os beneficiários não terem experiência nos procedimentos inerentes à submissão de candidaturas e respetivas exigências burocráticas associadas ao processo; forte dependência de Lisboa na gestão dos apoios comunitários); fatores externos (as desvantagens acentuadas existentes nestes territórios mais vulneráveis e nos beneficiários/falta de massa crítica e ausência de um órgão intermédio que lhes pudesse prestar apoios, sem sobreposição de funções).
Impacto e Sustentabilidade	Não se identificam evidências da capacidade do PO para superar/minimizar fatores externos que influenciam negativamente a amplitude/dimensão dos resultados dos projetos. De acordo com a perceção do promotor acerca do contributo do PO para induzir alterações no contexto/população-alvo, quer ao nível do empreendedorismo, quer da valorização dos recursos endógenos, quer da inovação social, foram contributos muito limitado.

Conclusões realizadas a partir da entrevista ao Promotor	
	Quanto às dificuldades explicativas da qualidade e sustentabilidade do emprego criado, estes beneficiários em que se conseguiu criar emprego ou apoiar mico empreendedorismo, apresentam múltiplas desvantagens cumulativas de base que representam desafios acrescidos à qualidade e sustentabilidade do emprego criado. Trata-se de pequenos negócios.
VAE	Considerando as dificuldades burocráticas e processuais com que a Fundação e os beneficiários do projeto se confrontaram, entendem que o projeto não teve um contributo significativo para estimular novos projetos alinhados com os objetivos do PO.
Relevância	A Fundação Irene Rolo embora não tenha sinalizado a existência de outros instrumentos de apoio público para a mesma TO, indicou que o CLDS permitiu dar resposta a algumas das necessidades sentidas como, por exemplo, o combate ao insucesso escolar. Verifica-se um alinhamento/complementaridade dos apoios do PO com as prioridades da estratégia regional, mas de alcance muito reduzido, face aos resultados reduzidos alcançados. Criaram emprego – 2 pastelarias e 2 postos de trabalho + reestruturação de um Alojamento Local com projeto turístico orientado para a valorização dos recursos endógenos; total – 8 postos de trabalho; Inovação Social – projeto de apoio à 3ª idade e crianças e jovens, com criação de 3 postos de trabalho em Tavira.

EY | Building a better working world

EY exists to build a better working world, helping to create long-term value for clients, people and society and build trust in the capital markets.

Enabled by data and technology, diverse EY teams in over 150 countries provide trust through assurance and help clients grow, transform and operate.

Working across assurance, consulting, law, strategy, tax and transactions, EY teams ask better questions to find new answers for the complex issues facing our world today.

EY refers to the global organization, and may refer to one or more, of the member firms of Ernst & Young Global Limited, each of which is a separate legal entity. Ernst & Young Global Limited, a UK company limited by guarantee, does not provide services to clients. Information about how EY collects and uses personal data and a description of the rights individuals have under data protection legislation are available via ey.com/privacy. EY member firms do not practice law where prohibited by local laws. For more information about our organization, please visit ey.com.

About EY-Parthenon

EY-Parthenon teams work with clients to navigate complexity by helping them to reimagine their eco-systems, reshape their portfolios and reinvent themselves for a better future. With global connectivity and scale, EY-Parthenon teams focus on Strategy Realized — helping CEOs design and deliver strategies to better manage challenges while maximizing opportunities as they look to transform their businesses. From idea to implementation, EY-Parthenon teams help organizations to build a better working world by fostering long-term value. EY-Parthenon is a brand under which a number of EY member firms across the globe provide strategy consulting services. For more information, please visit ey.com/parthenon.

© 2022 Ernst & Young, S.A.

All Rights Reserved.

parthenon.ey.com
ey.com/pt