AVALIAÇÃO DA OPERACIONALIZAÇÃO DO PO PROCONVERGENCIA NO CONTEXTO DA ESTRATÉGIA DO QREN

RELATÓRIO FINAL

Julho 2010

Nota de Apresentação

O presente documento constitui o Relatório Final da *Avaliação da Operacionalização do PO PROCONVERGENCIA no Contexto da Estratégia do QREN*, desenvolvido entre Janeiro e Junho de 2010, pelo CEDRU, com apoio técnico da Augusto Mateus & Associados.

Esta avaliação tem como finalidade contribuir para a melhoria da operacionalização do Programa, mediante uma reflexão crítica estruturada em três questões-chave, revestindo-se de particular oportunidade no momento em que o Programa perfaz dois anos de funcionamento efectivo. Por um lado, porque existem já evidências suficientes para apreciar a qualidade dos diversos mecanismos de implementação. Por outro, porque a aceleração das dinâmicas de execução que se prevêem para os próximos anos exigem estratégias adequadas e procedimentos eficazes.

A matéria de avaliação produzida vincula exclusivamente a Equipa de Avaliação, que agradece a todas as entidades que através dos diversos mecanismos de auscultação contribuíram para a realização do Estudo, aguardando-se que o quadro de conclusões e recomendações formulado contribua para melhorar a operacionalização e o desempenho do PROCONVERGÊNCIA.

ÍNDICE GERAL

I. SUMÁRIO EXECUTIVO 9

II. SÍNTESE DA ABORDAGEM METODOLÓGICA 17
II.1. Modelo Geral de Avaliação 17
II.2. Componentes da Avaliação 17
II.3. Abordagens Metodológicas 19
II.4. Fontes de Informação Principais 19
II.5. Limitações do Processo Avaliativo 23

III. AVALIAÇÃO DA OPERACIONALIZAÇÃO DO PO PROCONVERGÊNCIA 24
III.1. Questão de Avaliação A 24
III.1.1. Fomento da Actividade Económica 25
III.1.1.1. Contextualização 25
III.1.1.2. Avaliação 33
III.1.1.3. Conclusões e Recomendações 41
III.1.2. Progresso do Nível de Educação 43
III.1.2.1. Contextualização 43
III.1.2.2. Avaliação 45
III.1.2.3. Conclusões e Recomendações 57
III.1.3. Qualificação da Rede de Infra-estruturas de Acessibilidades 59
III.1.3.1. Contextualização 59
III.1.3.2. Avaliação 62
III.1.3.3. Conclusões e Recomendações 70
III.1.4. Qualificação do Sistema Ambiental 73
III.1.4.1. Contextualização 73
III.1.4.2. Avaliação 77
III.1.4.3. Conclusões e Recomendações 84
III.2. Questão de Avaliação B 87
III.2.1. Contextualização 87
III.2.1.1. O Sistema de Incentivos para o Desenvolvimento Regional dos Açores (SIDER) 88
III.2.1.2. O Sistema de Incentivos ao Empreendedorismo (Empreende Jovem) 99
III.2.1.3. O Sistema Regional de Apoios à Redução do Impacto Ambiental no Transporte Colectivo Regular de Passageiros (SIRIART) 102
III.2.2. Avaliação 102
III.2.2.1. A procura dirigida ao SIDER 103
III.2.2.2. Análise da selectividade: dos projectos candidatos aos projectos aprovados 112
III.2.2.3. A caracterização dos projectos aprovados e dos incentivos concedidos 116
III.2.2.4. A execução dos projectos aprovados 122
III.2.2.5. O sistema de gestão e acompanhamento 132
III.2.3. Conclusões e Recomendações 134
III.3. Questão de Avaliação C 141
III.3.1. Modelo de Apresentação de Candidaturas 144
III.3.1.1. Contextualização 144
III.3.1.2. Avaliação 145
III.3.1.3. Conclusões e Recomendações 147
III.3.2. Desmaterialização dos Fluxos de Informação 148
III.3.2.1. Contextualização 148
III.3.2.2. Avaliação 149

III.3.2.3. Conclusões e Recomendações 155

IV. SÍNTESE FINAL 157

V. BIBLIOGRAFIA 166
Documentos de Programação, de Avaliação e de Execução 166
Quadro Regulamentar 166

VI. ANEXOS 168

ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 1 - Representatividade das Respostas, por Eixo Prioritário 22
Quadro 2 - Análise da Matriz SWOT 34
Quadro 3 - Síntese das Características Financeiras do Eixo Prioritário 1 36
Quadro 4 - Indicadores de Caracterização do Desempenho Geral 37
Quadro 5 - N° das Candidaturas Apresentadas por Beneficiário 37
Quadro 6 - Principais Projectos de investimento apoiados no âmbito do Eixo 1 38
Quadro 7 - Análise da Matriz SWOT 46
Quadro 8 - Projectos que integram a Carta Escolar Regional e que foram candidatados ao PROCONVERGÊNCIA 50
Quadro 9 - Contributo dos projectos aprovados no PROCONVERGÊNCIA para atingir os Objectivos Estratégicos da Carta Escolar 53
Quadro 10 - Contributo dos projectos aprovados para atingir as Prioridades Estratégicas do OE 2.1 54
Quadro 11 - Síntese das Características Financeiras do Objectivo Especifico 2.1 55
Quadro 12 - Indicadores de Caracterização do Desempenho Geral 55
Quadro 13 - N° das Candidaturas Apresentadas por Beneficiário 56
Quadro 14 - Principais Projectos de investimento apoiados no âmbito do OE 2.1 56
Quadro 15 - Quantificação das Metas do OE 2.1 57
Quadro 16 - Posse de computador e ligação à Internet pelos agregados domésticos (%) 61
Quadro 17 - Análise da Matriz SWOT 62
Quadro 18 - Contributo dos projectos aprovados para atingir as Opções de Politica de Transporte e de Telecomunicações (PROTA) 66
Quadro 19 - Contributo dos projectos aprovados para atingir as Prioridades Estratégicas do Eixo Prioritário 67
Quadro 20 - Síntese das Características Financeiras do Eixo Prioritário 67
Quadro 21 - Indicadores de Caracterização do Desempenho Geral 68
Quadro 22 - N° das Candidaturas Apresentadas por Beneficiário (N.°) 69
Quadro 23 - Quantificação das Metas do Eixo Prioritário 70
Quadro 24 - Tipologias de Intervenções, por Objectivo Especifico 75
Quadro 25 - Análise da Matriz SWOT 77
Quadro 26 - Síntese das Características Financeiras do Eixo Prioritário 81
Quadro 27 - Indicadores de Caracterização do Desempenho Geral 82
Quadro 28 - Distribuição das Candidaturas Apresentadas por Beneficiário (N.°) 82
Quadro 29 - Quantificação das Metas do Objectivo Especifico 4.1 83
Quadro 30 - Programas e medidas associadas aos objectivos, por área temática (PEGRA) 86
Quadro 31 - Modo como tomou conhecimento do PROCONVERGÊNCIA 142
Quadro 32 - Modo como tomou conhecimento do PROCONVERGÊNCIA, por tipologia de beneficiário 143
Quadro 33 - Adequação dos níveis de divulgação do PROCONVERGÊNCIA 143

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1 - Matriz relacional entre as Prioridades Estratégicas do PROCONVERGÊNCIA e os Objectivos Estratégicos da Carta Escolar Regional 48
Figura 2 - Matriz relacional entre as Prioridades Estratégicas do PROCONVERGÊNCIA e as Opções de Política de Transporte do PROTA 64
Figura 3 - Financiamento Total, peso relativo dos Eixos Prioritários (%) 68
Figura 4 - Matriz relacional entre as Prioridades Estratégicas do EP4 e as Prioridades Estratégicas do PRA Açores 80
Figura 5 - Matriz relacional entre as Prioridades Estratégicas do EP4 e as Prioridades do PEGRA 80
Figura 6 - Número de candidaturas mensal por Subsistema SIDER 103
Figura 7 - Volume acumulado de candidaturas (em número e montante de investimento) 104
Figura 8 - Peso dos vários Subsistemas SIDER no total de candidaturas (em número de projectos e volume de investimento) 105
Figura 9 - Distribuição das candidaturas por ilha do arquipélago (em número de projectos e volume de investimento) 105
Figura 10 - Procura dirigida aos sistemas de incentivos *versus* procura potencial regional 106
Figura 11 - Peso das várias ilhas no total das candidaturas (em número de projectos e volume de investimento) 107
Figura 12 - Peso da tipologia de empresas que submeteram candidaturas (em número de projectos e volume de investimento) 108
Figura 13 - Peso dos sectores de actividade nas candidaturas (em número de projectos e volume de investimento) 109
Figura 14 - Volume de candidaturas mensal no Subsistema de Apoio ao Desenvolvimento Local (em número de projectos e volume de investimento) 109
Figura 15 - Distribuição das candidaturas por ilha no Subsistema de Apoio ao Desenvolvimento Local (em número de projectos e volume de investimento) 110
Figura 16 - Representatividade da tipologia de empresas no Subsistema de Apoio ao Desenvolvimento Local (em número de projectos e volume de investimento) 111
Figura 17 - Peso dos sectores de actividade nas candidaturas no Subsistema Desenvolvimento Local (em número de projectos e volume de investimento) 111
Figura 18 - Distribuição das candidaturas em termos da tipologia do parecer (em número de projectos e volume de investimento) 113
Figura 19 - Peso dos projectos considerados elegíveis por ilha do arquipélago (em número e em volume de investimento) 114
Figura 20 - Peso dos projectos considerados elegíveis por sector de actividade (em número de projectos e volume de investimento) 114
Figura 21 - Peso dos projectos considerados elegíveis por Subsistema SIDER (em número de projectos e volume de investimento) 115
Figura 22 - Taxa de elegibilidade acumulada ao longo do tempo (em número de projectos e volume de investimento) 116
Figura 23 - Peso dos diferentes tipos de incentivo no total do investimento elegível por ilha 117
Figura 24 - Peso dos diferentes tipos de incentivos no total do montante elegível, por dimensão de empresa 117
Figura 25 - Peso dos diferentes tipos de incentivos no total do investimento elegível por sector 118
Figura 26 - Peso dos diferentes tipos de incentivos no total do montante elegível por Subsistema 119
Figura 27 - Relação entre o investimento elegível aprovado e o investimento elegível proposto por ilha 119
Figura 28 - Pontuação média das candidaturas por Subsistema e média global 120
Figura 29 - Pontuação média das candidaturas por Sector 120
Figura 30 - Pontuação média das candidaturas por dimensão da empresa 121

Figura 31 - Distribuição dos diferentes escalões de pontuação de projectos (em número de projectos e em volume de investimento) 122
Figura 32 - Peso dos projectos elegíveis com execução iniciada por Subsistema (em número de projectos) 123
Figura 33 - Taxa de execução dos incentivos por Subsistema SIDER 123
Figura 34 - Taxa de execução dos incentivos por ilha 124
Figura 35 - Taxa de execução dos incentivos por sector de actividade 125
Figura 36 - Taxa de execução dos incentivos por dimensão da empresa 125
Figura 37 - Processamento de pagamentos por tipologia de incentivo ao longo do período 126
Figura 38 - Pagamentos processados por tipologia de incentivo (valores acumulados ao longo do período) 126
Figura 39 - Pagamentos processados por tipologia de incentivo e por Subsistema 127
Figura 40 - Pagamentos processados por tipologia de incentivo e por ilha 128
Figura 41 - Pagamentos processados por tipologia de incentivo por dimensão da empresa 128
Figura 42 - Pagamentos processados por tipologia de incentivo e por sector de actividade 129
Figura 43 - Pagamentos processados por tipologia de incentivo e por escalão de pontuação 130
Figura 44 - Peso dos escalões de pontuação no VAB gerado e número de projectos 130
Figura 45 - VAB gerado por escalões de pontuação 131
Figura 46 - VAB médio por escalões de pontuação 131
Figura 47 - Pontuação média dos projectos elegíveis por critério de análise 132
Figura 48 - Forma como tomou conhecimento da possibilidade de apresentação de candidaturas 133
Figura 49 - Apreciação do processo de candidaturas em contínuo 146
Figura 50 - Quadro lógico da programação do Plano de Comunicação do PROCONVERGÊNCIA 148
Figura 51 - Avaliação da Acessibilidade do Sistema de Informação 150
Figura 52 - Avaliação das Funcionalidades do Sistema de Informação 150
Figura 53 - Avaliação do Sistema de Informação em termos de formulário de candidatura 151
Figura 54 - Avaliação do Sistema de Informação, em termos da informação de apoio 151
Figura 55 - Avaliação do Sistema de Informação, relativamente à submissão das candidaturas pela internet 152
Figura 56 - Avaliação do Funcionamento do Sistema de Informação, na fase de pedidos de pagamento 153
Figura 57 - Avaliação do Sistema de Informação, em termos de alguns procedimentos, na fase de pedidos de pagamento 154

ACRÓNIMOS

ADSL	*Asymmetric Digital Subscriber Line*
CAE	Classificação das Actividades Económicas
CCIA	Câmara do Comércio e Indústria dos Açores
CM	Câmara Municipal
DL	Desenvolvimento Local
DQ	Desenvolvimento de Qualidade e Inovação
DR	Direcção Geral
DRACE	Direcção Regional de Apoio à Coesão Económica
DRAIC	Direcção Regional de Apoio ao Investimento e à Competitividade
DREPA	Direcção Geral de Estudos e Planeamento dos Açores
DT	Desenvolvimento do Turismo
EB	Escola Básica
ETAR	Estação de Tratamento de Águas Residuais
FEDER	Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional
GPS	*Global Positioning System*
INE	Instituto Nacional de Estatística
IPP	Instrumento de Política Pública
OE	Objectivo Específico
PDM	Plano Director Municipal
PEGRA	Plano Estratégico de Gestão de Resíduos dos Açores
PEOT	Plano Especial de Ordenamento do Território
PERIEA	Plano Estratégico de Resíduos Industriais e Especiais dos Açores
PICTI	Plano Integrado para a Ciência, Tecnologia e Inovação
PIR	Projectos de Interesse Regional
PME	Pequenas e Médias Empresas
PMOT	Planos Municipais de Ordenamento do Território
PNPOT	Programa Nacional das Políticas de Ordenamento do Território
PO	Programa Operacional
POOC	Plano de Ordenamento da Orla Costeira
PRA	Plano Regional da Água
PREDSA	Plano Regional de Desenvolvimento Sustentável da Região Autónoma dos Açores
PRL	Plano Regional de Leitura
PRODESA	Programa Operacional para o Desenvolvimento Económico e Social dos Açores
PROTA	Plano Regional de Ordenamento do Território dos Açores
PU	Plano de Urbanização
QREN	Quadro de Referência Estratégico Nacional
RAA	Região Autónoma dos Açores
RSU	Resíduos Sólidos e Urbanos
SI	Sistema de Informação
SIDER	Sistema de Incentivos para o Desenvolvimento Regional dos Açores
SIG	Sistemas de Informação Geográfica
SIGRA	Sistema Integrado de Gestão de Resíduos dos Açores
SIPOP	Sistema de Informação do PROCONVERGÊNCIA
SIRIART	Sistema Regional de Apoios à Redução do Impacte Ambiental no Transporte Colectivo Regular de Passageiros
SREA	Serviço Regional de Estatísticas dos Açores
SWOT	*Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats*
TIC	Tecnologias de Informação e Comunicação
VAB	Valor Acrescentado Bruto

I. SUMÁRIO EXECUTIVO

OBJECTO E ÂMBITO DA AVALIAÇÃO

1. A Avaliação da Operacionalização do PO PROCONVERGENCIA no Contexto da Estratégia do QREN tem como finalidade contribuir para a melhoria da operacionalização do Programa, através da análise critica dos mecanismos de implementação, da leitura retrospectiva-prospectiva da execução nos seus domínios-chave (actividade económica, educação, acessibilidades e ambiente) e da identificação dos desafios futuros ditados pela alteração das políticos públicas e dos factores contextuais.

2. A reflexão crítica realizada em torno da operacionalização do Programa estruturou-se em três questões-chave, procurando-se criar um quadro claro e objectivo de recomendações e orientações exequíveis e passíveis de contribuírem para aumentar a eficácia e a eficiência, no difícil e exigente período de implementação que se avizinha.

3. A abordagem metodológica desenhada teve como referencial principal o estabelecido nas Especificações Técnicas, maximizando-se a sua eficácia, com vista não só a garantir o cumprimento dos objectivos, mas também de forma a seguir os princípios essenciais da avaliação identificados pelo Plano Global de Avaliação do QREN e dos PO, designadamente: planeamento/eficiência; responsabilidade; implementação; produção de conhecimento e capacitação institucional.

QUESTÕES-CHAVE

4. Em sede de Caderno de Encargos e das Especificações Técnicas, foram definidas três questões de avaliação:
   - A – Com base no diagnóstico prospectivo apresentado no PO, nos indicadores e análises disponíveis tendo em consideração o universo das candidaturas aprovadas à data de 30 de Junho de 2009, que contributo actual, que projecção, que linhas de orientação estratégica para a concretização das prioridades definidas ao nível do 1. Fomento da actividade económica, 2. Progresso do nível de educação, 3.Qualificação das redes de infra-estruturas de acessibilidade e 4. Qualificação do sistema ambiental;
   - B – Análise da adequação e eventual propostas de ajustamento dos instrumentos disponíveis no PROCONVERGENCIA de fomento e de incentivo ao investimento privado, combinando os objectivos de médio prazo de crescimento económico com a actual conjuntura financeira e económica;
   - C – Qual o grau de satisfação de aderência e de opinião dos beneficiários ao PO, no que concerne ao acesso ao programa, designadamente: possibilidade de apresentação em contínuo das candidaturas, versus concursos; adequação do Sistema de Informação ao processo de desmaterialização dos fluxos de informação.

5. A avaliação procurou responder de forma objectiva a estas questões, utilizando-as como fio condutor do processo avaliativo. A resposta a cada uma das questões foi desenvolvida segundo três etapas metodológicas: i) contextualização, ii) avaliação e iii) conclusões e recomendações.

PRINCIPAIS RESULTADOS E CONCLUSÕES

6. Para além de visar o cumprimento dos objectivos de natureza estratégica definidos pelo QREN, o PROCONVERGÊNCIA assume um papel fundamental na prossecução das políticas de desenvolvimento regional e sectorial na Região Autónoma dos Açores, definida pelos diversos instrumentos de política pública, com relevo para as Orientações de Médio Prazo 2005-2008 e 2009-2012.

7. Na concepção do documento de programação foi definida a estrutura de programação (e respectivo conteúdo) que consubstancia uma estratégia assente numa matriz de prioridades com incidência/intervenção nos domínios da economia, dos recursos humanos e do território. Neste quadro, o principal objectivo do processo avaliativo relativamente à Questão A, prendeu-se com a necessidade de avaliar a adequação e contributo dos projectos aprovados para o cumprimento das prioridades e dos objectivos de desenvolvimento no âmbito do fomento da actividade económica, da educação, da rede de acessibilidades e do sistema ambiental.

Questão A – Com base no diagnóstico prospectivo apresentado no PO, que contributo actual, que projecção, que linhas de orientação estratégica para a concretização das prioridades definidas ao nível do 1. Fomento da actividade económica, 2. Progresso do nível de educação, 3. Qualificação das redes de infra-estruturas de acessibilidade e 4. Qualificação do sistema ambiental	
Domínio - chave	**Principais resultados e conclusões**
Fomento da Actividade Económica	↗ No âmbito do fomento da actividade económica, os projectos públicos aprovados revelam boa adequação e um contributo positivo significativo para o cumprimento das prioridades e dos objectivos de desenvolvimento regional definidos no PROCONVERGÊNCIA. ↗ A existência de um sistema de planeamento e programação articulado e coerente, onde o PROCONVERGÊNCIA surge como instrumento estratégico, operacional e financeiro integrado num sistema global e coerente, conjugado com experiência acumulada ao longo dos diversos períodos de programação pelas unidades e equipas de gestão, permitem um quadro de operacionalização estável, eficaz e eficiente não sendo visível, neste domínio de intervenção, a necessidade de introduzir alterações ao quadro de operacionalização do Programa.
Progresso ao nível da Educação	↗ A concretização da maioria das intervenções estruturantes em curso no sector, nomeadamente a reconfiguração e a reorganização da rede de equipamentos educativos, encontram-se enquadradas pelo instrumento de política pública sectorial, designado por "Carta Escolar dos Açores". O PROCONVERGÊNCIA assume-se como o instrumento financeiro-chave para a concretização das intervenções consagradas neste instrumento. ↗ Face à evolução ocorrida nos principais indicadores, parece válida e relevante a estratégia definida pelo PROCONVERGENCIA. O parque escolar regional tem vindo, paulatinamente, em função das intervenções apoiadas pelo Programa, a melhorar as suas condições de funcionamento com impactes no desempenho do sistema educativo regional. ↗ Neste quadro de mudança, confirma-se a pertinência da hierarquia de prioridades identificada em sede de programação. O espectro de objectivos, acompanham as orientações da "Carta Escolar dos Açores", e revelam uma grande adequação na resposta às necessidades regionais. ↗ As tipologias de intervenções a apoiar pelo PROCONVERGENCIA mantêm-se pertinentes face ao quadro de execuções, concluídas e em curso, devendo-se dar continuidade à linha de investimentos realizados em coerência com as orientações da Carta Escolar dos Açores. ↗ Atendendo ao actual quadro demográfico, não se perspectivam grandes oscilações na procura, pelo que o parque escolar instalado não deverá sofrer ajustamentos/reformulações por essa via. Contudo, o alargamento da escolaridade obrigatória até ao 12º ano exigirá investimentos em alguns estabelecimentos localizados em aglomerados populacionais de maior dimensão. Por outro lado, deverá prosseguir-se o apetrechamento e a adequação das instalações (experimentais, laboratoriais e desportivas), de modo a fomentar um ensino de qualidade, diversificado e atractivo.

Qualificação das Redes de Infra-estruturas de Acessibilidade	↗ Num contexto territorial marcado pela descontinuidade, pela orografia acidentada e por um povoamento polinucleado, o desenvolvimento das infra-estruturas de mobilidade e de acessibilidade, capaz de perspectivar um eficaz e eficiente sistema de transportes, constitui um vector central do processo de desenvolvimento regional. ↗ Actualmente, vislumbram-se na Região alterações positivas que validam a pertinência das prioridades definidas pelo PROCONVERGÊNCIA. Em termos viários, acentuou-se a densificação da rede regional, em resultado do volume de intervenções realizadas pelo Programa, de construção e remodelação de vias estruturantes, variantes e radiais, aos principais aglomerados populacionais, e de requalificação da rede viária municipal. ↗ Em termos marítimos, foram apoiadas intervenções estratégicas de modernização dos portos regionais, de qualificação dos acessos e de melhoria das condições de operação, garantindo-se um acréscimo assinalável na procura pelo transporte marítimo. ↗ Pese embora a apreciação efectuada anteriormente, a avaliação confrontou-se com a inexistência de instrumentos de politica pública que estabeleçam as orientações estratégicas para os sectores rodoviário, marítimo-portuário, logístico e de redes de comunicações de nova geração, o que não permite apreciar da adequação/prioridade estratégica dos projectos co-financiados pelo Programa. A falta de instrumentos de planeamento da das infra-estruturas de acessibilidades regionais constitui uma das principais fragilidades detectadas e uma dos passos essenciais para incrementar a eficácia e eficiência do investimento público. Neste quadro, a principal prioridade passa por proceder à elaboração de planos e programa estratégicos que definam a médio e longo prazo as prioridades de intervenção. ↗ Na ausência destes documentos deverá ser dada prioridade aos instrumentos que concorram para atingir as opções de politica de mobilidade e transportes consagrados no PROTA.
Qualificação do Sistema Ambiental	↗ Nos últimos anos, em termos globais, têm-se verificado evoluções positivas na Região, colmatando importantes atrasos estruturais, o que confirma a pertinência da hierarquia de prioridades identificada em sede de programação. Neste quadro, os objectivos associados ao Eixo Prioritário 4, que acompanham as linhas de intervenção do Plano Regional de Desenvolvimento Sustentável da Região Autónoma dos Açores, conferem ao PROCONVERGÊNCIA uma elevada adequação na resposta às necessidades priorizadas. ↗ As intervenções desenvolvidas pelo PROCONVERGÊNCIA têm-se direccionado, sobretudo, para a ampliação/reabilitação das rede de infra-estruturas ambientais (água e saneamento básico), permitindo aumentar os níveis de atendimento; para a promoção e divulgação dos principais elementos patrimoniais naturais; para a elaboração de instrumentos de gestão do território, capazes de proteger e salvaguardar os sistemas ambientais/ecológicos e para a dotação de melhores condições de combate aos riscos naturais. ↗ Não obstante os esforços já desenvolvidos, a aposta deve continuar a centrar-se na qualificação das infra-estruturas ambientais, onde ainda são evidentes grandes défices, e respectiva gestão, de modo a alcançar, entre outros: elevados níveis de atendimento e taxas de cobertura, em domínios como o abastecimento de água, o saneamento básico e, sobretudo, a recolha, tratamento e transporte de resíduos. Consequentemente, o Programa deverá privilegiar a concretização do Plano Estratégico de Gestão de Resíduos dos Açores PEGRA deverá constituir uma prioridade do PROCONVERGENCIA, apostando no co-financiamento de intervenções associadas à gestão dos resíduos (recolha, tratamento e transporte). ↗ Face aos expressivos avanços verificados na Região, em termos de planeamento e ordenamento do território, com a concretização de um Sistema de Gestão Territorial composto por uma grande densidade de Instrumentos de Gestão Territorial, o Programa deverá privilegiar no futuro a concretização das acções previstas nos modelos de execução e os processos de monitorização dos recursos, dos territórios e dos instrumentos.

Questão B – Análise da adequação e eventual propostas de ajustamento dos instrumentos disponíveis no PROCONVERGENCIA de fomento e de incentivo ao investimento privado, combinando os objectivos de médio prazo de crescimento económico com a actual conjuntura financeira e económica
Principais resultados e conclusões
↗ O período inicial de implementação do PROCONVERGENCIA foi, e continua a ser, influenciado pelo contexto macroeconómico de recessão subsequente à crise verificada nos mercados financeiros globais, que rapidamente viria a repercutir-se na economia real. Contudo, a alteração do contexto macroeconómico parece ter tido um impacto mais profundo e duradouro sobre as condições de arranque dos projectos aprovados, do que propriamente ao nível da procura dirigida ao sistema de incentivos ao investimento privado. ↗ A equipa de avaliação regista, como particularmente positiva, a capacidade de adaptação revelada pelo Programa, no que respeita às alterações recentemente introduzidas nos sistemas de incentivos ao investimento privado, as quais contribuíram para a manutenção de uma dinâmica interessante em termos de procura. As alterações a que o SIDER e os seus Subsistemas têm sido submetidos desde a sua aprovação inicial têm-se revelado positivas e em linha com as necessidades mais prementes dos promotores, nomeadamente por via da simplificação de procedimentos e processos e da facilitação das condições gerais de acesso. ↗ O mecanismo de operacionalização do sistema de incentivos apresenta-se como uma estrutura sólida, cujas prioridades e áreas de actuação (cor)respondem, em traços gerais, às prioridades estratégicas, aos objectivos gerais e aos domínios de intervenção do Programa. ↗ A forma como são implementados os processos e os instrumentos de suporte associados a cada uma das fases do ciclo de vida das operações atingiram, regra geral, um grau de maturidade e de eficácia global condicentes com a actual fase de execução, não se constituindo, por conseguinte, como factores limitativos ou condicionantes da performance global do Programa.

Questão C – Qual o grau de satisfação de aderência e de opinião dos beneficiários ao PO, no que concerne ao acesso ao programa, designadamente: possibilidade de apresentação em contínuo das candidaturas, versus concursos; adequação do Sistema de Informação ao processo de desmaterialização dos fluxos de informação	
Domínio - chave	**Principais resultados e conclusões**
Apresentação em continuo vrs concursos	↗ A generalidade dos promotores e das entidades envolvidas no sistema de gestão consideram globalmente positivo os efeitos que o processo de apresentação de candidaturas em contínuo tem sobre a eficácia do funcionamento do Programa. ↗ A análise efectuada pela equipa de avaliação confirma a apreciação favorável ao processo de apresentação em contínuo de candidaturas tendo em conta que: i) Nos domínios de elegibilidade dos projectos públicos, a intervenção dos promotores tem por base sólidos instrumentos de política pública que definem e explicitam as principais orientações e directrizes visadas emergindo o PROCONVERGENCIA como o instrumento financeiro privilegiado para a concretização das prioridades e objectivos a nível regional, pelo que o recurso à modalidade concursal será, neste contexto, perfeitamente prescindível; ii) No que respeita mais especificamente aos sistemas de incentivos ao investimento das empresas, as especificidades regionais e as características dos potenciais promotores, que ditam contextos de relativa exiguidade de mercados e de procura limitada aos incentivos, conjugam-se no sentido de proporcionar um quadro de actuação mais estabilizado para os promotores e para a estrutura de gestão do próprio Programa, que permite, por parte dos promotores, ganhos na programação dos investimentos e ritmos mais estáveis na apresentação de candidaturas, que agilizam o processo de análise e, por esta via, promovem a eficácia do funcionamento do sistema de gestão.
Desmaterialização dos fluxos de informação	↗ A criação e dinamização de um *site* específico associado ao Programa assumiu um papel de enorme relevância enquanto acção central do processo de divulgação e de promoção do programa e ainda enquanto meio exclusivo de apresentação de candidaturas e de pedidos de pagamento. ↗ Genericamente, verificou-se que existe um elevado grau de satisfação e de adesão dos beneficiários no que concerne ao acesso ao Programa, nomeadamente quanto à adequação do Sistema de Informação ao processo de desmaterialização dos fluxos de informação. ↗ Para além da avaliação bastante positiva dos mecanismos de divulgação e publicitação do Programa, os beneficiários destacam o facto do Sistema de

	Informação se apresentar perfeitamente adequado tanto na fase de apresentação de candidaturas, como de apresentação dos pedidos de pagamento. ↗ Os meios de divulgação e promoção do Programa são valorados de forma positiva pelos beneficiários havendo, ainda assim, margens para melhoramento e intensificação dos canais de comunicação. ↗ O funcionamento do Sistema de Informação revela-se extremamente positivo, verificando-se, pontualmente, domínios que poderão sofrer incrementos com reflexos na melhoria das funcionalidades. ↗ Os beneficiários valoraram de forma positiva a comunicabilidade gerada pela Sistema de Informação, permitindo optimizar os processos de formulação e implementação dos projectos, verificando-se pontualmente situações que poderão ser alvo de aperfeiçoamento na comunicação entre os beneficiários e a estrutura de Gestão.

PRINCIPAIS RECOMENDAÇÕES

Progressos ao nível da Educação	
Principais recomendações	
Assegurar a manutenção da estratégia em curso e das intervenções estruturantes que a consubstanciam	↗ Apoiar intervenções que promovam a renovação do parque escolar e intervenções/processos de requalificação do edificado, de climatização das salas de aula, de renovação do mobiliário ou da dotação de materiais didácticos, laboratoriais e experimentais actualizados.
Apoiar intervenções que promovam a qualificação, construção/reabilitação e ampliação dos equipamentos com ensino secundário	↗ Apoiar a expansão e consolidação da rede de escolas profissionais, de modo a mobilizar e captar as crianças/jovens para vertentes de ensino que estejam de acordo com as suas expectativas, nomeadamente direccionados para a componente profissionalizante.
	↗ Antecipar potenciais constrangimentos (pe. sobrelotação de estabelecimentos, nos centros urbanos mais populosos), promovendo o apoio a intervenções vocacionadas para a qualificação e ampliação dos equipamentos que integrem o ensino secundário, bem como o apetrechamento e adequação das instalações (laboratórios, bibliotecas, outras infra-estruturas, …), e a construção/remodelação/ampliação de instalações desportivas (pavilhões cobertos, piscinas e campos de jogos…).
Apoiar intervenções que promovam o reforço da rede de pré-escolar	↗ Promover o reforço da rede pré-escolar assumindo-a como umas das principais prioridades de investimento no sector educativo. Face à reduzida expressão do investimento privado neste âmbito, deverá continuar a ser estimulado o aparecimento dos privados na construção de creches e jardins-de-infância (Eixo Prioritário 1).
Apoiar intervenções centradas na requalificação/ampliação da rede de bibliotecas escolares	↗ Apostar na qualificação, ampliação e apetrechamento da rede de bibliotecas escolares, dotando-a de condições de excelência para a prossecução dos objectivos do Plano Regional de Leitura.
Rever as metas do Programa	↗ Revisão das metas previstas de modo a adequá-las aos objectivos dos instrumentos de política e à procura expectável até 2015.

Qualificação das Redes de Infra-estruturas de Acessibilidade	
Principais recomendações	
Apoiar a elaboração de estudos e instrumentos de planeamento sectorial.	↗ Apoiar a realizar do planos e programas estratégicos que definam as linhas de desenvolvimento e estabeleçam os projectos estruturantes para os transportes/mobilidade rodoviária, marítimo-portuário, logístico, redes de comunicações de nova geração.
Assegurar a continuidade das intervenções em curso	↗ Continuar a desenvolver um esforço de implementação de vias estruturantes regionais (sobretudo variantes e circulares aos principais aglomerados urbanos) e beneficiação/requalificação de estradas municipais (sobretudo enquanto resposta, a situações-problema decorrentes de intempéries), em articulação com estratégias de promoção da mobilidade sustentável.
Priorizar investimentos que contribuam para a prossecução das opções de politica consagradas no PROTA	↗ Favorecer as intervenções associadas à modernização e /ou expansão de zonas portuárias e aeroportuárias; melhorar as condições de transporte inter-ilhas (aéreo e marítimo); apostar numa rede de transportes colectivos rodoviários eficiente; melhorar a velocidade e fiabilidade do transporte marítimo inter-ilhas; promover soluções de mobilidade sustentável; assegurar a ligação por cabo submarino em fibra óptica, às ilhas do grupo ocidental; incentivar os operadores de telecomunicações a universalizar o acesso a redes móveis e ADSL; apostar na Internet enquanto ferramenta de suporte ao desenvolvimento rural.

Qualificação do Sistema Ambiental	
Principais recomendações	
Priorizar as questões associadas ao planeamento e gestão de resíduos	↗ A valorização da qualidade ambiental, mediante a aposta em intervenções associadas à gestão dos resíduos, deve assumir-se como uma linha de orientação prioritária no quadro do PROCONVERGENCIA, apostando-se no co-financiamento de intervenções associadas à gestão dos resíduos (recolha, tratamento e transporte).
Concluir o processo de elaboração de instrumentos de gestão do território e executar as respectivas acções/intervenções-chave	↗ Conferir prioridade ao cofinanciamento da elaboração dos PEOT, com destaque para as planos de ordenamento das bacias hidrográficas de massas de água interiores, à realização/implementação das intervenções que inscritas nos PEOT e à implementação de acções e instrumentos de monitorização e avaliação dos IGT, dos recursos e dos territórios.

Fomento da Actividade Económica e Incentivo ao Investimento Privado	
Principais recomendações	
Estimular o aparecimento e consolidação de parcerias e projectos conjuntos	↗ Priorizar o incentivo à apresentação de candidaturas a projectos de inovação, como forma de aproximar e integrar o meio científico e tecnológico com o tecido empresarial da Região; ↗ Fomentar o papel e contributo dos diferentes actores envolvidos no fomento da actividade económica para o desenvolvimento de parcerias e projectos conjuntos que ajudem a desenvolver e fortalecer a actividade empresarial da região, sendo fundamental estimular a proactividade das entidades públicas regionais na concepção e criação de condições de arranque das iniciativas e na promoção e capacitação da rede de actores (privados e institucionais) a envolver e a dinamizar.
Reforçar a função "acompanhamento dos projectos"	↗ Identificar, em tempo útil, potenciais entraves ou dificuldades no arranque dos projectos ou ao longo do respectivo período de execução, apoiando os promotores na sua superação; ↗ Desenvolver uma atitude de gestão mais direccionada para funções de carácter informativo, de qualificação da procura e de acompanhamento de projectos, no sentido de potenciar e efectivar a vertente estratégica da gestão dos fundos estruturais.
Potenciar a função "comunicação"	↗ Dar a conhecer e divulgar a realidade inerente à operacionalização do Programa, tendo em vista a dinamização e o alargamento da procura; ↗ Reapreciar e redefinir os Subsistemas e/ou desenvolver acções de informação/mobilização e qualificação da procura, conducentes a um estímulo acrescido de performance dos incentivos ao investimento privado; ↗ Promover a divulgação junto dos promotores, auxiliando-os no que respeita aos procedimentos administrativos associados e facilitando a sua capacidade organizativa.
Aperfeiçoamento dos critérios de selecção	↗ Rever a natureza dos critérios de selecção (admissibilidade versus mérito dos projectos), adopção de uma escala de valorização e da sua definição num enquadramento externo às portarias que definem os Subsistemas SIDER.
Melhorar o acesso ao Programa e implementação de novas práticas de gestão	↗ Introduzir um sistema de monitorização regular das candidaturas e ritmos de execução dos projectos aprovados que promova ajustamentos periódicos aos limites dos escalões definidos para atribuição da pontuação; ↗ Garantir a possibilidade de atribuição de prémios de desempenho a projectos que efectivamente cumpram ou superem os objectivos e as metas que se propuseram na ocasião da candidatura; ↗ Reforçar as fases mais críticas do sistema (dinamização e qualificação da procura, acompanhamento da execução, encerramento e controlo ex-post dos projectos).

No domínio do Sistema de informação – Adequação do sistema de informação ao processo de desmaterialização dos fluxos de informação	
Principais recomendações	
Incrementar a notoriedade e o conhecimento do Programa	↗ Intensificar os canais de comunicação com as empresas através do envolvimento das Câmaras de Comércio e recorrendo a formas de comunicação on-line; ↗ Incrementar os níveis de notoriedade actual do Programa, através de uma maior aposta de promoção junto da Comunicação Social; ↗ Aumentar o número de sessões públicas de esclarecimento; ↗ Publicar *newsletters*, trimestrais ou semestrais, com divulgação de informação de execução e outros aspectos relevantes do Programa.
Aperfeiçoar o funcionamento do Sistema de Informação e a comunicação entre os Beneficiários e a estrutura de Gestão	↗ Melhorar a funcionalidade/o processo de "introdução dos dados", incluindo a actualização imediata de caixas de texto e a resolução de problemas associados à lentidão na introdução dos ficheiros e perda de informação; ↗ Melhorar a organização dos uploads de documentos e possibilitar a realização de uploads de documentos com mais de 4 megabytes; ↗ Melhorar a celeridade de aprovação de candidaturas e do processo de reembolso, bem como a capacidade de resposta sobre a indicação do ponto de situação no período de análise (aproximar o Programa do ritmo/dinâmica empresarial); ↗ As questões (dúvidas/esclarecimentos) colocados via correio electrónico pela unidade de gestão relativas, por exemplo, a pedidos de pagamento, deveriam ser formuladas através do SIPOP, bem como as respectivas respostas. Assim, o SI possuiria todo o historial da candidatura (implicaria que o SIPOP possuísse uma funcionalidade que alertasse a entidade beneficiária, por e-mail, que possuía uma questão da unidade de gestão a aguardar resposta); ↗ Facultar mapa que contemple o estado de situação/fase de execução relativa a cada projecto.

II. SÍNTESE DA ABORDAGEM METODOLÓGICA

II.1. Modelo Geral de Avaliação

8. A metodologia adoptada para a realização da *Avaliação da Operacionalização do PROCONVERGÊNCIA no contexto do QREN*, suporta-se em alguns dos referenciais estipulados para os processos de avaliação a empreender durante o período de programação 2007-2013, nomeadamente nas orientações e objectivos a prosseguir em cada momento de avaliação definidos pelo Observatório do QREN, a que acresce, no caso presente, as especificidades identificadas no Caderno de Encargos do Concurso.

9. Neste quadro e conforme determina o Plano Global de Avaliação do Quadro de Referência Estratégica Nacional (QREN) e dos Programas Operacionais (PO), elaborado em conformidade com a alínea f) do n°.1 do artigo 8.° do Decreto-Lei n.° 312/2007, aprovado em 26 de Fevereiro de 2009 pela Comissão Ministerial de Coordenação do QREN, deverá proceder-se à realização da Avaliação da Operacionalização do PO PROCONVERGENCIA no Contexto da Estratégia do QREN, de modo a contribuir para a melhoria operacional e para incrementar a execução do Programa.

10. As características específicas deste momento de avaliação estão igualmente identificadas no Caderno de Encargos, em particular, "*recolher um conjunto de contributos externos sobre alguns aspectos gerais da execução do programa, que possam contribuir para a melhoria de eficiência e da eficácia da sua execução, devidamente enquadrados e inseridos no quadro diferenciado das realidades geográfica, económica, social e da organização política e administrativa dos Açores, e que se compaginem com as potencialidades/limitações da regulamentação comunitária aplicável, aos objectivos e às regras especificas de aplicação do fundo estrutural FEDER, à nova realidade de programas monofundo, despistando-se qualquer desvio desnecessário e inútil de natureza retórica sobre questões de desenvolvimento regional*".

11. De modo a responder a este quadro de referência, a metodologia segue a Proposta apresentada, em Agosto de 2009, e o Programa Metodológico, desenvolvido em Janeiro de 2010, no qual foi detalhado o programa de trabalhos. A abordagem metodológica foi ainda enriquecida com sugestões da Autoridade de Gestão, fornecidas ao longo do processo.

12. Seguindo o definido pelo Caderno de Encargos (Especificações Técnicas) o processo de avaliação foi organizado em dois documentos que reflectem dois momento sequenciais e de aprofundamento do exercício de avaliação. O presente documento, que constitui o Relatório Final, contempla o desenvolvimento dos trabalhos de recolha, análise e avaliação da informação em relação a cada uma das três questões de avaliação, expondo os resultados nas suas principais vertentes de incidência e a formulação de conclusões e recomendações.

II.2. Componentes da Avaliação

13. A *Avaliação da Operacionalização do PO PROCONVERGENCIA no Contexto da Estratégia do QREN*, encontra-se estruturada pelas 3 Questões de Avaliação inscritas no Caderno de Encargos, designadamente:

- "A – Com base no diagnóstico prospectivo apresentado no PO, nos indicadores e análises disponíveis tendo em consideração o universo das candidaturas aprovadas à data de 30 de Junho de 2009, que contributo actual, que projecção, que linhas de orientação estratégica para a concretização das prioridades definidas ao nível do 1. Fomento da actividade económica, 2. Progresso do nível de educação, 3.Qualificação das redes de infra-estruturas de acessibilidade e 4. Qualificação do sistema ambiental;
- B – Análise da adequação e eventual propostas de ajustamento dos instrumentos disponíveis no PROCONVERGENCIA de fomento e de incentivo ao investimento privado, combinando os objectivos de médio prazo de crescimento económico com a actual conjuntura financeira e económica;
- C – Qual o grau de satisfação de aderência e de opinião dos beneficiários ao PO, no que concerne ao acesso ao programa, designadamente:
    - *À possibilidade de apresentação em contínuo das candidaturas, versus concursos;*
    - *A adequação do Sistema de Informação ao processo de desmaterialização dos fluxos de informação."*

14. Procurou-se como esta avaliação gerar respostas objectivas a estas questões, utilizando-as como fio condutor do processo avaliativo.

15. A resposta à Questão A foi desenvolvida segundo três etapas metodológicas: 1. contextualização, 2. avaliação e 3. conclusões e recomendações. Assim, num primeiro momento, apresenta-se a contextualização sectorial, centrada na estratégia (quadro estratégico referencial) e no desempenho (opções assumidas em sede de programação). No segundo momento, analisa-se o desempenho estratégico (através da confirmação da relevância da estratégia definida em sede de programação) e o desempenho operacional (mediante uma breve avaliação dos resultados). Finalmente, num terceiro momento, sintetizam-se as principais conclusões e orientações para cada um dos domínios-chave (educação, ambiente, acessibilidades e actividade económica).

16. No tratamento da Questão B foi igualmente adoptada a abordagem anteriormente descrita. Num primeiro momento, de contextualização, merece relevo a análise do contexto macro-económico, dos instrumentos de fomento do investimento privado e do Sistema de Incentivos. Num segundo momento, procedeu-se à avaliação da procura dirigida ao SIDER, da selectividade dos projectos aprovados e dos incentivos concedidos, da execução dos projectos aprovados e da avaliação efectuada pelos promotores ao SIDER. Por último, sintetizaram-se as principais conclusões retiradas do processo e teceram-se algumas recomendações.

17. Finalmente, na abordagem à Questão C procurou-se apreciar o grau de satisfação e aderência dos beneficiários relativamente a alguns mecanismos específicos do Programa, nomeadamente quanto ao sistema de apresentação de candidaturas e ao funcionamento do sistema de Informação. Esta análise suportou-se essencialmente na informação recolhida através do processo de inquirição realizado junto dos beneficiários.

18. Em resultado das análises realizadas, foi produzida uma síntese final com as conclusões e recomendações, na qual se apontam caminhos a seguir para a melhoria da operacionalização do Programa.

II.3. Abordagens Metodológicas

19. A abordagem metodológica desenhada teve como referencial principal o estabelecido nas Especificações Técnicas, maximizando-se a sua eficácia, com vista não só a garantir o cumprimento dos objectivos, mas também de forma a seguir os princípios essenciais da avaliação identificados pelo Plano Global de Avaliação do QREN e dos PO, designadamente: planeamento/eficiência; responsabilidade; implementação; produção de conhecimento e capacitação institucional.

20. Considerando a centralidade que as fontes de informação desempenham nos processos avaliativos, o processo desenvolvido está suportado num espectro largo de instrumentos de recolha/auscultação, nomeadamente:

    - Os associados à implementação do Programa, (estatística, documentos, regulamentos, …);
    - Os respeitantes ao quadro estratégico das políticas públicas na região, seja de natureza transversal, como as Orientações de Médio Prazo, como de âmbito sectorial (Carta Escolar, Plano Estratégico de Gestão de Resíduos (PEGRA), Plano Regional da Água (PRA), Plano Regional de Ordenamento do Território dos Açores (PROTA),…);
    - As entrevistas semi-estruturadas realizadas, quer com a Autoridade de Gestão, quer com alguns beneficiários-chave do Programa (pe. organismos do Governo Regional);
    - O inquérito *on-line* a todos os beneficiários finais do Programa, que apresentaram candidatura, independentemente da mesma ter sido ou não aprovada.

21. A informação obtida foi posteriormente confrontada e validada no sentido de se obter um quadro de conclusões sólido e coerente com a realidade.

22. Em termos específicos, foram adoptados duas tipologias de abordagem distintas, mas complementares. Uma abordagem *top-down*, que suportou a concretização de algumas análises de maior pormenor, associadas aos domínios-chave das questões de avaliação (educação, ambiente, acessibilidades, actividade económica), através do recurso a entrevistas semi-estruturadas com beneficiários-chave do Programa (pe. Organismos do Governo Regional, Câmaras de Comércio, …) e a reuniões com a Autoridade de Gestão. Uma abordagem *bottom-up*, utilizada com resultados satisfatórios através da inquirição dos beneficiários finais do Programa, o que permitiu obter uma análise critica de questões fundamentais para a prossecução dos objectivos da Avaliação, nomeadamente no que concerne à Questão C.

II.4. Fontes de Informação Principais

23. Os exercícios de avaliação de instrumentos de políticas de desenvolvimento exigem a adopção de abordagens metodológicas multi-dimensionais, que consigam abranger e compreender de forma integrada a multiplicidade de questões que lhes estão associadas e as diversas perspectivas sob as quais estas poderão ser avaliadas.

24. A abordagem metodológica adoptada para a *Avaliação da Operacionalização do PO PROCONVERGENCIA no Contexto da Estratégia do QREN* assumiu esta necessidade, sendo suportada num leque de metodologias de recolha de dados, de análise de informação quantitativa e qualitativa, de avaliação e de difusão e capacitação organizacional.

25. A selecção e a aplicação destas metodologias resultaram de uma leitura criteriosa das implicações técnicas e metodológicas associadas a cada uma das três questões de avaliação, de modo a que, em cada uma delas, fossem aplicadas as ferramentas de recolha, análise e avaliação mais adequadas. Neste sentido, da *Tool Box* de metodologias de avaliação aplicadas, destacam-se como ferramentas seleccionadas pela Equipa de Avaliadores para a concretização dos objectivos do estudo[1]:

Análise do Conteúdo do Universo dos Projectos Aprovados

A recolha de dados provenientes do sistema de monitorização permanente do PROCONVERGÊNCIA constituiu uma metodologia basilar para os procedimentos de avaliação. Assumiu particular relevância para a obtenção de dados quantitativos actualizados relativos aos projectos candidatados e apoiados e à tipologia dos beneficiários.

Foram utilizadas diversas técnicas de tratamento estatístico que permitiram recolher e transformar os dados quantitativos disponibilizados pelo sistema de informação, contribuindo para a prossecução dos objectivos do estudo. Das técnicas utilizadas destaque-se: i) carregamento de informação em bases de dados e folhas de cálculo; ii) cruzamentos de informação estatística de fontes diversas; iii) construção de matrizes e de tabelas dinâmicas; iv) construção de algumas séries estatísticas para a realização de *trend analysis* (com actualização, sempre que possível, dos dados compilados em sede de programação).

Este último aspecto foi fundamental, sabendo-se que na fase de Diagnóstico Prospectivo que suportou a definição da estratégia e dos objectivos a concretizar pelo PROCONVERGÊNCIA, o programador socorreu-se de indicadores, caracterizadores da situação de referência e justificativos das opções e prioridades a conceder a determinados domínios de actuação, que estruturam o Programa (Objectivos Específicos).

A Equipa considerou que a actualização de alguns destes indicadores, nomeadamente aqueles que estão associados aos domínios preferenciais das questões de avaliação, seria importante para a confirmação dos objectivos estratégicos e dos pressupostos delineados para o Programa e para compreender e perspectivar a sua evolução nos próximos anos.

Neste processo de actualização e validação da informação, a Equipa de Avaliação recorreu, sempre que possível, às mesmas fontes estatísticas oficiais adoptadas na fase de programação (por exemplo, às estatísticas da educação, da Direcção Regional de Educação).

Beneficiary Survey

Os inquéritos por questionário constituem uma metodologia básica de recolha directa de informação, amplamente utilizada no âmbito das ciências sociais, que, pelas suas características, se revela indicada para obter dados/opiniões/apreciações junto de um grande número de indivíduos.

No âmbito da Avaliação da Operacionalização do PROCONVERGENCIA, a realização de inquéritos por questionário *on-line* afigurou-se como a metodologia mais adequada às necessidades de obtenção de informação proveniente do universo de beneficiários, designadamente no que

[1] Nesta selecção, conjugam-se técnicas mais "clássicas" de avaliação de programas socioeconómicos, como as entrevistas semi-estruturadas, ou as análises de documentos e indicadores de desempenho, com técnicas mais "inovadoras", como o *beneficiary web survey*.

respeita à sua avaliação critica sobre as modalidades concursais e sobre o funcionamento do sistema de informação, mormente as inovações de foi acometido no presente período de programação.

Neste quadro foi produzido um inquérito, posteriormente disponibilizado *on-line*, aos beneficiários finais do Programa, como fonte complementar de informação de inegável pertinência para a realização e aprofundamento de diversos domínios de Avaliação, em particular, para a concretização da terceira questão de avaliação, permitindo obter uma leitura critica de algumas fases da implementação e da gestão do Programa a partir da visão dos beneficiários.

No final de Fevereiro de 2010, a Equipa disponibilizou o inquérito à totalidade dos beneficiários finais do Programa, convidando-os a participar no processo avaliativo. Para o efeito, socorreu-se da *mailing list* dos beneficiários finais disponibilizada pela Autoridade de Gestão (independentemente da candidatura ter sido ou não aprovada). A Equipa enviou a todos um e-mail, onde explicitou os objectivos a prosseguir e o modo de aceder ao inquérito (indicado o *hyperlink* de acesso), solicitando o seu preenchimento.

Atendendo ao perfil geral dos beneficiários, onde a esmagadora maioria se enquadra no Eixo 1 Dinamizar a Criação de Riqueza e Emprego nos Açores, nomeadamente no Objectivo Especifico 1.1 Qualificar o Investimento Empresarial (225 beneficiários, correspondendo a 80,4% do total), as respostas obtidas afiguram-se bastante satisfatórias e representativas do universo em causa.

Dos 279 e-mails enviados (correspondentes a igual número de beneficiários finais que constam no Sistema de Informação do Programa), a equipa recebeu e tratou a informação relativa a 90 beneficiários (32,3%), distribuídos pelas seguintes tipologias: i) Empresas ou Agrupamentos de Empresas (41,1%); ii) Governo Regional (20,0%); iii) Municípios e Associações de Municípios (14,4%).

Sublinhe-se que a representatividades obtida se aproxima bastante da relevância relativa de cada uma destas categorias tipológicas no que concerne aos projectos candidatados ao Programa (Empresas ou Agrupamentos de Empresas – 49,6% das candidaturas apresentadas; Governo Regional – 21,4% e Municípios e Associações de Municípios – 15,8%).

Cruzando a informação relativa ao número de beneficiários que apresentaram candidatura e a distribuição das respostas pelo Eixo Prioritário a que se candidatou, observa-se que a maior discrepância se localiza no Eixo 1, consequência da elevada representação de beneficiários em causa. Nos restantes casos, conclui-se que a esmagadora maioria dos beneficiários que apresentaram candidatura participou positivamente no processo de inquirição (no Eixo 5, a totalidade dos beneficiários que apresentou candidatura respondeu ao inquérito).

Quadro 1 - Representatividade das Respostas, por Eixo Prioritário

Eixo Prioritário	Beneficiários que apresentaram Candidatura	Beneficiários que responderam ao inquérito	Representatividade das respostas (%)
Eixo 1	249	54	21,7
Eixo 2	26	15	57,7
Eixo 3	23	18	78,3
Eixo 4	24	14	58,3
Eixo 5	4	4	100

Fonte: Inquérito *on line*.

Entrevistas Individuais Semi-Estruturadas

Foi entendimento da Equipa que a avaliação se deveria desenvolver em estreito diálogo e concertação com a Autoridade de Gestão e alguns beneficiários-chave, num processo contínuo de análise das diversas questões associadas à operacionalização e execução do Programa, nomeadamente às 3 questões centrais do processo avaliativo, e de validação das sugestões e recomendações para incrementar essa operacionalização e o desempenho do PROCONVERGÊNCIA.

Neste sentido, ao longo do processo de avaliação, realizou-se um extenso programa de reuniões, que partiu de uma abordagem geral e de reflexão ao nível da Autoridade de Gestão e que passou por reuniões específicas com beneficiários-chave (pe. Direcções Regionais; Câmaras de Comércio,…). A realização de entrevistas com representantes destas entidades, cujas posições e conhecimentos eram considerados relevantes para os objectivos da avaliação, foram realizadas, individualmente, segundo um modelo semi-estruturado, assente num guião pré-definido.

Os principais objectivos que presidiram à realização destas reuniões, prenderam-se com o aprofundamento do conhecimento sobre o processo de implementação e execução do PROCONVERGÊNCIA, nomeadamente sobre a justificação das prioridades, face às estratégias de desenvolvimento regional e sectoriais delineadas pela Administração Regional, em curso actualmente na Região.

As reuniões realizadas entre Janeiro e Maio de 2010, foram de extrema importância para o actual processo avaliativo, uma vez que forneceram informações fundamentais para a Equipa incorporar no desenvolvimento das diversas questões de avaliação.

Neste processo foram entrevistadas as seguintes entidades:

- Direcção Regional da Educação e Formação;
- Direcção Regional do Ambiente;
- Direcção Regional do Ordenamento do Território e Recursos Hídricos;
- Direcção Regional dos Equipamentos e Transportes Terrestres;
- Direcção Regional Apoio ao Investimento e à Competitividade;
- Direcção Regional de Energia;
- Direcção Regional do Turismo;
- Agência para a Promoção do Investimento dos Açores;
- Ilhas de Valor, S.A.;

- Câmara de Comércio e Industria dos Açores;
- Associação dos Industriais de Construção Civil e Obras Públicas dos Açores;
- Sistema Financeiro.

Análise Documental

O trabalho de *back-office* consistiu na identificação, selecção e recolha de relatórios, regulamentos, estudos técnicos e outros documentos (programas estratégicos, ...), que se reportem a orientações estratégicas globais, sectoriais e territoriais, ou que estejam relacionados com a operacionalização do PROCONVERGENCIA.

Foi ainda compilada a análise de estudos, relatórios e outros documentos de politica regional e sectorial considerados relevantes para o desenvolvimento do estudo avaliativo (pe. Carta Escolar, Orientações de Médio Prazo 2005-2008 e 2009-2012, Planos Regionais Anuais, PROTA - Plano Regional de Ordenamento Territorial dos Açores. PEGRA – Plano Estratégico de Gestão de Resíduos dos Açores, Plano Regional da Água,....).

II.5. Limitações do Processo Avaliativo

26. As principais limitações decorrem do comprometimento e participação dos beneficiários no processo de inquirição. Por um lado, cerca de 70% dos beneficiários (maioritariamente empresas) não apresentou resposta ao inquérito e, por outro lado, algumas entidades cingem a resposta apenas às questões iniciais, respondendo à totalidade dos itens colocados em avaliação.

27. Um dos constrangimentos para os reduzidos níveis de participação pode resultar dos endereços electrónicos associados aos beneficiários (*mailing list* disponibilizada pela Autoridade de Gestão). Na maioria dos casos em que o beneficiário corresponde a uma empresa, o endereço é pessoal e, porventura, terá apenas sido criado para responder à solicitação do formulário de candidatura (são e-mails associados a sistemas como o "Hotmail"; o "Yahoo" ou o "Gmail"), que actualmente se encontram desactivados ou sem utilização pelo beneficiário.

III. AVALIAÇÃO DA OPERACIONALIZAÇÃO DO PO PROCONVERGÊNCIA

III.1. Questão de Avaliação A

28. Para além de visar o cumprimento dos objectivos de natureza estratégica definidos pelo QREN, o PROCONVERGÊNCIA assume um papel fundamental na prossecução das políticas de desenvolvimento regional e sectorial da Região Autónoma dos Açores, definida pelos diversos instrumentos estratégicos, com relevo para as Orientações de Médio Prazo 2005-2008 e 2009-2012.

29. Na concepção do documento de programação, procurou-se sintetizar as principais propostas de política de desenvolvimento da Região para o período 2007-2013, com base num detalhado diagnóstico prospectivo realizado para o efeito. Suportada nesse diagnóstico, foi definida a estrutura de programação (e respectivo conteúdo) que consubstancia uma estratégia assente numa matriz de prioridades com incidência/intervenção nos domínios da economia, dos recursos humanos e do território.

30. Sustentado em Eixos Prioritários e em Objectivos Específicos, o PROCONVERGENCIA centra a sua intervenção não apenas nos domínios tradicionais dos anteriores períodos de programação, mas também na mobilização e atracção de projectos empresariais. Assim, as principais linhas estratégicas, que resultaram das prioridades gerais identificadas na fase de diagnóstico, passam pelo:
    a) Fomento de uma actividade económica dinâmica e competitiva;
    b) Elevação do nível de educação e qualificação da população;
    c) Qualificação das redes de infra-estruturas de mobilidade;
    d) Valorização e qualificação do sistema ambiental.

31. Neste quadro, a primeira questão de avaliação, centra a preocupação na resposta a considerações específicas associadas a estas linhas estratégicas, designadamente "*Qual o contributo actual, projecção e linhas de orientação estratégica para a concretização das prioridades definidas ao nível do: 1. fomento da actividade económica; 2. Progresso do nível de educação; 3. Qualificação das redes de infra-estruturas de acessibilidade e 4. Qualificação do sistema ambiental?*"

32. Deste modo, o principal objectivo da avaliação centrada na referida questão, prende-se com a necessidade de avaliar a adequação e contributo dos projectos aprovados para o cumprimento das prioridades e dos objectivos de desenvolvimento no âmbito do fomento da actividade económica, da educação, da rede de acessibilidades e do sistema ambiental.

33. Face às quatro temáticas autónomas em causa (actividade económica, educação, acessibilidades e ambiente) e às suas especificidades, nomeadamente no que concerne aos diversos instrumentos de politica que definem o quadro de objectivos e prioridades a prosseguir, adoptou-se uma abordagem individualizada e organizada em três etapas:
    a) Contextualização;
    b) Avaliação;
    c) Conclusões e Recomendações.

III.1.1. Fomento da Actividade Económica

34. É efectuado neste ponto do relatório a avaliação da adequação e do contributo dos projectos públicos aprovados para o cumprimento das prioridades e dos objectivos de desenvolvimento regional no âmbito do fomento da actividade económica. A Avaliação dos projectos candidatos aos sistemas de incentivos, inseridos no objectivo específico *"Qualificar o investimento empresarial",* nomeadamente o seu contributo em matéria de fomento da actividade económica, é apresentada na resposta à Questão de Avaliação B *"Análise da adequação e eventual proposta de ajustamento dos instrumentos disponíveis no PROCONVERGENCIA de fomento e de incentivo ao investimento privado, combinando os objectivos de médio prazo de crescimento económico com a actual conjuntura financeira e económica".*

III.1.1.1. Contextualização

III.1.1.1.1 Contextualização macroeconómica da preparação e da execução do QREN

35. O contexto macroeconómico de preparação do QREN 2007-2013 foi marcado, à escala global, por um assinalável optimismo e pela perspectiva de manutenção de um ritmo sustentado de crescimento, impulsionado pelo desenvolvimento das grandes economias emergentes e, à escala europeia, por uma perspectiva de crescimento e criação de emprego, alavancada pelo alargamento a leste e pela Estratégia de Lisboa Renovada. O contexto de suporte das actividades económicas permitiria, nestas circunstâncias, a reorientação do investimento privado em direcção a actividades de bens transaccionáveis mais intensivas em conhecimento e melhor inseridas no mercado mundial, potenciando o desejado acréscimo em matéria de competitividade. Assistia-se, então, a um forte dinamismo do investimento privado, alimentado, quer pelo significativo crescimento da poupança à escala global, quer pelo crescimento das actividades de viagens, turismo e lazer, bem como pela sustentação do consumo no mundo industrializado. O papel do investimento e dos incentivos públicos ao investimento privado surgia, neste contexto, com características claramente supletivas e qualitativas, isto é, estimulando a iniciativa privada, alargando os campos de aplicação das parcerias entre o sector público e o sector privado e ampliando a dotação de bens públicos e semipúblicos de dimensão local, regional, nacional e internacional.

36. O início do período de execução do QREN coincidiu, no entanto, com uma importante alteração na conjuntura económica mundial, com repercussões muito relevantes, marcada pela progressiva interpenetração de dois choques complexos, gerando um quadro de forte incerteza e volatilidade global, nas esferas macro-financeira e real: por um lado, uma subida significativa dos preços nos mercados internacionais de matérias-primas essenciais (petróleo, alimentos, metais) e, por outro, o desencadear da crise do crédito hipotecário residencial de risco elevado nos EUA, gerando um choque financeiro internacional e a turbulência generalizada nos mercados financeiros, alastrando rapidamente a todas as actividades económicas e a todas as economias. A crise actual, que continuará a moldar grande parte do período de execução do QREN, apresenta-se como global, quer territorialmente (ao envolver a economia mundial), quer economicamente (ao abarcar as esferas financeira e real), exprimindo problemas conjunturais e estruturais e exigindo mudanças e intervenções que extravasam a simples "afinação" da regulação.

37. A evolução recente da economia reflecte o abrandamento das exportações e da procura interna. Como seria de esperar, o investimento reage de forma mais pronunciada a um contexto macroeconómico adverso, enquanto o consumo apresenta uma evolução mais linear, mas também

fortemente condicionado pelo nível estrutural de poupança existente e pelo ajustamento nos mercados financeiros. O investimento surge, deste modo, como uma das componentes que mais contribui para a queda da produção interna. Tal processo afecta também as exportações, quer de mercadorias, quer de serviços, e, muito em particular, o turismo.

38. O contraste entre o contexto macroeconómico de preparação e o de execução do QREN 2007-2013 é, consequentemente, muito expressivo, seja na dimensão estrita de envolvente menos favorável, seja na alteração das expectativas dos agentes económicos, quer ainda em termos da racionalidade económica e financeira dos projectos de investimento. Esta crise, ao alterar as condições de contexto, acarretou importantes consequências financeiras, económicas e sociais em Portugal, determinando, por isso mesmo, a necessidade de reanalisar as prioridades estratégicas e operacionais do QREN. Muito embora não se questione a sua natureza estrutural, nomeadamente a estratégia de desenvolvimento definida no âmbito do Quadro, torna-se especialmente pertinente tomar em consideração que a alteração contextual enfatizou fragilidades estruturais da economia, da sociedade e do território, sendo consequentemente prioritário analisar a sua natureza e as dinâmicas que lhes estão associadas e, particularmente, as suas especificidades regionais.

39. Neste âmbito, o QREN atribui – designadamente no quadro do princípio orientador da selectividade e focalização –, responsabilidades significativas aos sistemas de incentivos ao investimento empresarial, enquanto instrumentos de política fundamentais para superar fragilidades ou constrangimentos estruturais e para potenciar a maximização de dinâmicas positivas de competitividade, no sentido do estímulo à produção de bens e serviços transaccionáveis ou internacionalizáveis, ao incentivo ao empreendedorismo qualificado e à promoção da internacionalização das empresas. A disponibilização de condições favoráveis à iniciativa empresarial, no sentido de proporcionar o seu desenvolvimento, consta também do leque de instrumentos preciosos na promoção do investimento privado. Neste quadro, o QREN privilegia a criação e a potenciação de redes de infra-estruturas e de prestação de serviços às empresas, o apoio a actividades de investigação e desenvolvimento em contexto empresarial e o recurso generalizado às tecnologias de informação e comunicação como meios privilegiados de fomento e de incentivo ao investimento privado.

É também neste enquadramento que a Comissão Europeia tem aconselhado, em diversos domínios de actuação das políticas públicas, a progressiva substituição de financiamentos a fundo perdido por instrumentos de engenharia financeira que, não só desincentivam eventuais situações de dependência de subsídios, como se adequam melhor às perspectivas de médio e longo prazo para o financiamento estrutural comunitário, num quadro de sucessivos alargamentos da União Europeia ou, sobretudo à luz das recentes alterações, numa envolvente de modificação das prioridades da acção comunitária. A engenharia financeira, através da sua focalização no financiamento da inovação e na partilha dos riscos que lhe estão associados, é particularmente interessante, sobretudo quando a sua operacionalização assegure condições favoráveis a constrangimentos críticos do empreendedorismo inovador como os actuais, facultando o acesso em moldes competitivos ao financiamento bancário, a cobertura dos riscos da internacionalização em mercados competitivos, o financiamento dos primeiros anos do ciclo de vida das empresas e o apoio ao micro-financiamento competitivo. De modo similar, uma outra medida anticrise promovida pela Comissão Europeia prende-se com a promoção de investimentos em sectores relacionados com a eficiência energética e a utilização de energias renováveis, que são encorajadas pelo seu considerável potencial de crescimento e criação de emprego.

III.1.1.1.2 Contextualização económica regional

40. Embora evidenciando um contexto territorial e geográfico específico e detendo autonomia na formulação das políticas públicas, os Açores não estão imunes ao contexto externo. Os dados sobre actividade económica global na região deixam transparecer um padrão de crescimento que evidencia uma dinâmica com ritmo próprio, sem deixar de ser condicionada por tendências e flutuações cíclicas da economia nacional e internacional. A mais recente crise financeira e económica mundial gerou alguma perturbação dos equilíbrios existentes, com impactos nas exportações regionais e, mais especificamente, com efeitos colaterais no sector do turismo. A situação económica actual poderá, no entanto, **abrir a oportunidade para aumentar e diversificar** a actividade económica regional nalguns sectores, principalmente nos que estão menos expostos à concorrência externa.

41. A evolução recente dos indicadores económicos regionais indicia uma convergência progressiva dos Açores face aos valores médios nacionais e europeus, nomeadamente em termos da **aproximação do PIB *per capita*. Este desempenho possibilitou um reposicionamento** dos Açores no contexto das regiões portuguesas e conduziu a um esbatimento significativo face ao desempenho ao nível europeu, ou seja, uma evolução positiva no processo de convergência real.

42. Em termos de emprego regional, a evolução da população activa tem correspondido a uma acrescida utilização de recursos humanos disponíveis, sendo acompanhada pela taxa de actividade feminina que, embora a níveis ainda inferiores à média nacional, tem revelado uma tendência para o reforço da participação das mulheres no mercado de trabalho. Na composição do emprego por grandes sectores de actividade assinala-se uma ligeira alteração de estrutura do emprego no sector dos serviços: o aumento do peso relativo do emprego no sector privado, nomeadamente no alojamento turístico, na restauração, nos transportes e comunicações, por contrapartida de uma menor representatividade do emprego público, ao nível da administração pública e do ensino.

43. A evolução recente da economia açoriana evidencia ainda uma composição e interacção entre o aumento da taxa de emprego e o crescimento da produtividade bruta, evidenciando, numa primeira fase, o crescimento do emprego como o principal motor do aumento da produção de riqueza na Região e, numa segunda fase, o aumento da produtividade como o pilar de sustentação do crescimento económico. Neste enquadramento, a economia da Região continua a revelar algumas características de base:
    - A repartição do valor acrescentado na economia regional não registou alterações profundas nos anos mais recentes;
    - Em face das condições edafo-climáticas, o sector primário detém um peso apreciável na economia regional;
    - A desagregação do VAB por ramos de actividade evidencia a dimensão absoluta dos serviços, que assumem um peso crescente e geram mais valor na economia regional; a indústria e a energia destacam-se pelo padrão de regularidade no crescimento, ao passo que a construção revela uma maior variabilidade no volume de produção;
    - A pequena dimensão territorial, a insularidade e a perificidade potenciam a especialização em produções que revelam vantagens comparativas, pela proximidade e pela abundância da matéria-prima, como sejam a actividade pecuária e a pesca;
    - Por via da configuração territorial específica, torna-se evidente o peso proporcionalmente maior do sector energético, dos transportes e de alguns serviços públicos;
    - A fileira agro-pecuária assume-se como um cluster regional, dada a concentração da localização de empresas, as ligações e interdependências entre si, a boa imagem junto dos

consumidores, fortalecendo a articulação entre autoridades públicas, universidade, empresas e outros agentes;

- Predominam na estrutura empresarial dos Açores as pequenas e as microempresas, revelando uma menor dimensão comparativamente com o contexto nacional em termos de pessoal ao serviço e do volume de negócios;
- O sistema científico e tecnológico regional compreende um conjunto apreciável de unidades de investigação, de infra-estruturas tecnológicas resultantes de parcerias público-privadas, centros de divulgação da cultura científica e tecnológica e espaços para a promoção das tecnologias de informação e da comunicação, onde se tem vindo a consolidar níveis de cooperação e de interacção entre os diversos actores.

44. O sector do turismo afirma-se como um pilar emergente da base económica regional, pela dimensão e pelo papel que detém no conjunto da actividade na Região. Nos últimos oito anos mais que duplicou o número de dormidas nos estabelecimentos regionais, sendo que a maior parte da oferta hoteleira foi construída de novo e a parte restante foi, na sua maioria, profundamente remodelada. Sendo a Europa a principal zona de origem dos turistas que procuram os Açores, a actual conjuntura poderá induzir a necessidade de aumentar o esforço de divulgação e promoção deste destino, apostando em novos mercados, aumentando as taxas de ocupação fora da época estival e equilibrando a exploração das unidades hoteleiras.

45. A consolidação e o desenvolvimento do sistema científico e tecnológico regional passam pela estabilidade e incremento do potencial científico e tecnológico existente na Região, em termos de recursos materiais, humanos e intelectuais e pela promoção da investigação fundamental e aplicada e do desenvolvimento experimental em áreas de manifesto interesse regional, em domínio de excelência, cuja relevância importa valorizar no quadro nacional e no espaço europeu de Investigação. A cooperação e o estabelecimento de ligações e redes entre a esfera da investigação e inovação e a economia real são factores decisivos para a competitividade da produção económica, registando-se algumas oportunidades para uma efectiva clusterização das principais produções regionais.

46. O diagnóstico apresentado no Estudo de Avaliação Ex-Ante "*destaca uma perspectiva de crescimento demográfico, com uma população que apresenta uma estrutura etária relativamente jovem, uma alteração significativa na estrutura de especialização sectorial, com problemas em termos de grau de escolaridade da população e em que o processo de convergência do nível de vida para a média europeia deve basear-se no aumento da participação no mercado de trabalho, particularmente, na taxa de actividade feminina e no aumento da produtividade do factor trabalho*". É também valorizada a "*qualidade dos recursos endógenos, naturais, paisagísticos, patrimoniais e culturais*" da Região, ao mesmo tempo que alerta para "*um quadro de dificuldades em grande medida associada às características periféricas, reduzida dimensão e fragmentação geográfica da região*".

47. Neste sentido, as componentes da estratégia regional com papel mais relevante são as que visam a dinamização da criação de riqueza e de emprego e a atenuação das condições de ultraperiferia, procurando-se, em ambos os casos, valorizar e potenciar as oportunidades e ultrapassar os pontos fracos detectados. É neste contexto que a formulação de um sistema de incentivos adequado às condições locais e regionais se reveste de particular relevância e assume uma acuidade acrescida. Os instrumentos do PROCONVERGENCIA de fomento do investimento privado assumem, por conseguinte, o intuito de qualificar, promover a versatilidade e agilizar as iniciativas empresariais na Região, designadamente nos domínios cruciais do desenvolvimento local, do turismo, de sectores estratégicos e da qualidade e inovação.

48. A Avaliação *Ex-ante* do PROCONVERGENCIA identifica as necessidades para a Região e evidencia os itens associados à iniciativa empresarial, designadamente:

- Superar a fraca dinâmica e iniciativa empresariais;
- Obter maior incorporação de inovação na produção regional;
- Ultrapassar o insuficiente grau de escolarização e qualificação da população;
- Obter maior robustez e espessura do tecido económico;
- Qualificar o sistema de transportes interior e para o exterior;
- Aumentar a experiência de cooperação, a nível institucional e empresarial;
- Superar os inconvenientes decorrentes da fragmentação territorial e da reduzida dimensão populacional;
- Diminuir as elevadas assimetrias intra-regionais;
- Reduzir a pressão sobre o sistema ecológico e paisagístico;
- Ultrapassar as fragilidades decorrentes da imposição de restrições a algumas actividades económicas relevantes, por normas comunitárias.

No enunciado das necessidades elencam-se, em lugar cimeiro, as relativas à necessidade de promover a dinâmica e a iniciativa empresariais, bem como a qualificação das pessoas. Sendo, também, relevantes as restantes prioridades poderão, no entanto, considerar-se como que subordinadas, complementares e/ou condicionantes das primeiras.

49. A situação ultraperiférica dos Açores, aliada à natureza arquipelágica do território, origina custos de investimento acrescidos, tanto no caso das infra-estruturas públicas, como dos investimentos privados, ampliados pelos efeitos de distância, de dimensão do mercado e do relevo acidentado. Neste contexto, as políticas e os instrumentos de promoção da iniciativa privada assumem uma dimensão e uma relevância acrescidas, na medida em que esta dimensão da actividade económica assimila e se ressente, com particular acuidade, das alterações dos contextos macroeconómico e macro-financeiro globais.

"O colapso de algumas instituições financeiras internacionais introduziu um cenário, imprevisível, até há poucos meses, de estagnação e recessão nas principais economias europeias, nos Estados Unidos da América e até nas economias emergentes do continente asiático. A falta de liquidez do sistema bancário e financeiro internacional originou um abrandamento da actividade económica internacional que tem reflexos na redução dos níveis de crescimento da produção e do rendimento da generalidade dos países. Importa minimizar o impacto nos Açores desta conjuntura económica e financeira internacional e transmitir confiança às empresas e famílias açorianas, reforçando o apoio à sua rentabilidade e ao seu rendimento, assegurando que os Açores mantenham um crescimento económico sustentado e um clima de estabilidade social. Neste contexto operacionaliza-se um conjunto de medidas que visam conjugadamente estimular o consumo, incrementar o investimento privado e a despesa pública de investimento, aumentar a capacidade de exportação de bens e serviços e a criação de emprego, contribuindo para o crescimento económico da Região e para o aumento do rendimento disponível das famílias açorianas. As medidas de apoio às empresas e aos sectores agrícola e das pescas integram-se numa estratégia de criação de condições para reforçarem a sua liquidez e a sua capacidade para promover novos empreendimentos e investimentos, e de gerar mais e melhor emprego."[2]

[2] Resolução do Conselho do Governo nº 21/2009 de 2 de Fevereiro de 2009.

50. Como referenciado no Relatório de Execução do Programa relativo a 2008: nos últimos meses de 2008, *"a evolução da envolvente socioeconómica evidenciou os sinais característicos desta crise, designadamente algum comportamento defensivo dos agentes, com quebras do consumo, do investimento e da procura em termos globais, dificuldades no acesso ao crédito, estagnação dos preços, potencial risco de aumento do desemprego. Com o agravamento da situação socioeconómica aprofundou-se e alargou-se o debate sobre alguns aspectos da execução deste período de programação, nomeadamente a necessidade de introdução no PROCONVERGENCIA de instrumentos de engenharia financeira em ordem a minorar alguns constrangimentos financeiros das empresas e com impacte na manutenção dos postos de trabalho, toda a temática da aferição e da métrica subjacente a alguns dos objectivos propostos, aspecto transversal a todos os Programas Operacionais, a ainda a necessidade de introdução de alguma flexibilidade em matéria regulamentar, em ordem a gerir de forma mais eficiente os recursos neste novo quadro". Esta situação recebeu maior intensidade em 2009.*

III.1.1.1.3 Contextualização Estratégica

51. As Orientações de Médio Prazo 2009-2012 para a Região Autónoma dos Açores assumem, como um dos principais vectores estratégicos, "*o reforço da competitividade da base produtiva regional, através da modernização e introdução de elementos de clusterização nas fileiras tradicionais da agro-pecuária e da pesca*", da afirmação do turismo enquanto "*novo pilar da base económica regional*" e da promoção da diversificação do tecido empresarial através do acolhimento e fomento da iniciativa empresarial regional. Adopta-se, por esta via, uma agenda orientada para a competitividade da economia regional, em articulação com instrumentos de regulação conjuntural, como factor de potenciação de crescimento económico sustentado, em linha com as propostas da Estratégia de Lisboa Renovada.

52. Esta orientação geral de intervenção é complementada com a "*criação de infra-estruturas e de equipamentos proporcionadores de economias externas às unidades produtivas*" e com a promoção de factores imateriais de competitividade que permitam acrescentar valor aos produtos e serviços regionais de reconhecida qualidade. Neste quadro, preconiza-se o "*estabelecimento de parcerias estratégicas entre os sectores privado e público no domínio da investigação e da inovação".*

53. Como elementos facilitadores desta estratégia, promover-se-á o "*reforço e a facilitação do apoio financeiro às empresas, seja através dos sistemas de incentivos ao investimento, seja através de novos instrumentos de financiamento, em ordem a estabilizar a produção económica do sector empresarial privado, com repercussão na vertente da defesa do emprego*". O sistema de incentivos ao investimento das empresas assume-se, neste contexto, como um dos instrumentos fundamentais das políticas públicas de dinamização económica. A estratégia de actuação adoptada visa, quer a criação de condições para adequar o tecido produtivo a uma acrescida concorrência, interna e externa (para o que deverá ser potenciada a obtenção de ganhos de produtividade e de competitividade), quer o direccionamento da economia regional para novos perfis de especialização. Em paralelo, aposta-se na criação de redes de suporte às empresas, na sensibilização para os factores críticos da competitividade e na promoção do espírito empresarial.

54. O Plano Regional Anual, enquanto instrumento de especificação e concretização das Orientações de Médio Prazo, assume e reitera, no quadro da formulação das políticas públicas

ao nível regional para 2010, as orientações emanadas daquelas Orientações para o período 2009-2012. Neste sentido, foram validados os cinco grandes objectivos estratégicos para o médio prazo, os quais deverão enquadrar as políticas sectoriais e o investimento público associado. Estes objectivos são, nomeadamente:

- Melhorar as qualificações e as competências dos açorianos;
- Promover o crescimento sustentado da economia;
- Reforçar a solidariedade e a coesão social;
- Gerir com eficiência o território, promovendo a qualidade ambiental;
- Qualificar a gestão pública e a cooperação.

55. Como grande prioridade anual assume-se a política de fomento do emprego na Região, procurando-se obstar aos efeitos mais nefastos da conjuntura económica internacional e, em particular, situações de exclusão social e de limitação de recursos para as famílias. Em paralelo, é reforçada a vertente de formação e qualificação profissional. A melhoria do nível de confiança dos agentes económicos e a manutenção de um clima propício ao reforço das oportunidades de negócio potencia o crescimento da procura do factor trabalho. Neste sentido, "*as economias externas proporcionadas ao sector produtivo, complementadas por medidas de política pública ao nível financeiro, designadamente no custo e nas garantias oferecidas na procura de moeda para consolidação do equilíbrio da exploração das empresas e/ou para investimento, são elementos de estabilidade e de manutenção das dinâmicas de crescimento geradoras de emprego e de riqueza. Para além da desejável consolidação e equilíbrio do sector tradicional e da base económica regional, e ainda no reforço do mais recente pilar da economia açoriana, o turismo, novas oportunidades e pólos estratégicos serão apoiados, designadamente em áreas onde a Região pode vir a desempenhar papel importante, como sejam os sectores estratégicos relacionados com a economia do mar*".

56. Da selecção de grandes linhas de orientação estratégica emerge a "*qualificação e robustecimento da economia, na perspectiva de mais competitividade, fortalecimento e diversificação do tecido produtivo regional, promoção do espírito empresarial e do impulso à inovação, utilização de novas tecnologias de informação e comunicação e sociedade de informação*". O PROCONVERGENCIA, enquanto instrumento financeiro privilegiado para a concretização das prioridades e objectivos ao nível regional, contempla, de forma directa, no Eixo Prioritário I - Dinamizar a Criação de Riqueza e Emprego nos Açores - o vector estratégico relativo ao fomento da actividade económica. Uma actividade económica dinâmica e competitiva constitui-se como a primeira prioridade da estratégia do PROCONVERGENCIA, considerando-se para o efeito as interacções entre o perfil de especialização e os factores de competitividade, uma melhor organização empresarial, a elevação dos níveis tecnológicos e das condições para a inovação de processos e produtos, a gestão e a organização do trabalho, a qualidade dos produtos, a minimização dos custos de contexto, a criação de economias externas, a minimização do impacte ambiental da produção económica e a utilização racional de recursos.

57. Como objectivos gerais da estratégia na vertente económica elencam-se os seguintes:

- Fomentar e facilitar a actividade empresarial, através de duas linhas de política: o apoio financeiro ao investimento privado de modernização e qualificação da produção regional, por via de ajudas de estado ao investimento de finalidade regional, e o apoio à criação de economias externas à actividade das empresas/oferta de serviços de apoio às empresas;
- Alicerçar uma sociedade da informação e do conhecimento, por via da dinamização da inovação e do desenvolvimento científico e tecnológico, privilegiando-se o fomento de parcerias entre entidades públicas e privadas e a captação ou fixação de investigadores,

dinamização da utilização de novas tecnologias de informação, bem como a aproximação da administração pública aos agentes económicos e aos cidadãos em geral.

58. Nesta linha de actuação, são formulados os seguintes objectivos específicos para o Eixo I do Programa, os quais serão passíveis de sistematização específica no ponto seguinte do relatório:
    - OE 1.1 - Qualificar o investimento empresarial;
    - OE 1.2 - Dinamizar as redes de infra-estruturas e de prestação de serviços às empresas;
    - OE 1.3 - Apoiar a investigação na Região;
    - OE 1.4 - Fomentar iniciativas de I&D de contexto empresarial;
    - OE 1.5 - Melhorar a acessibilidade e utilização das TIC;
    - OE 1.6 - Melhorar a eficiência administrativa.

59. Em matéria de "*Qualificação do investimento empresarial*" assumiu-se, neste período de programação 2007-2013, a concentração de todo o edifício de incentivos ao investimento privado, elegíveis no âmbito do FEDER, no PROCONVERGENCIA, procurando garantir, no entanto, uma certa linha de continuidade e estabilidade com os instrumentos disponíveis no período anterior. Neste sentido, são várias as linhas de apoio ao investimento privado na Região Autónoma dos Açores, com co-financiamento FEDER:
    - Sistema de Incentivos para o Desenvolvimento Regional dos Açores (SIDER), integrando os Sub-sistemas de Apoio ao Desenvolvimento Local, de Apoio ao Desenvolvimento do Turismo, de Apoio ao Desenvolvimento Estratégico e de Apoio ao Desenvolvimento da Qualidade e da Inovação;
    - Empreende Jovem;
    - Apoios à Envolvente Empresarial;
    - Apoio à Redução do Impacte Ambiental e Renovação das Frotas do Transporte Colectivo (SIRIART).

60. Os sistemas de incentivos regionais adoptados basearam-se num conjunto de princípios orientadores que procuram garantir:
    - A manutenção da discriminação positiva para os projectos de investimentos das ilhas mais pequenas ("ilhas da coesão"), tendo em vista o reforço da coesão económica em todo o espaço regional;
    - Apresentação em contínuo de candidaturas como forma de criar um quadro mais adequado ao planeamento das decisões de investimentos dos agentes económicos privados;
    - A agilização dos procedimentos de candidatura de forma a diminuir os tempos de resposta na análise e no pagamento garantindo, no entanto, o rigor e a transparência na atribuição dos incentivos;
    - A discriminação positiva de áreas ou sectores que possam ser considerados prioritários na afirmação da estratégia de desenvolvimento regional;
    - A construção de um processo de avaliação e selecção rigoroso e objectivo que permita a fácil compreensão e aceitação por parte dos diversos intervenientes no sistema.

61. O objectivo específico "*Dinamizar as redes de infra-estruturas e de prestação de serviços às empresas*" compreende a realização de um conjunto diverso de infra-estruturas de apoio à actividade produtiva, a promoção do associativismo empresarial, a promoção e divulgação de bens e serviços regionais, dinamizando um conjunto de parcerias entre as autoridades públicas e entidades privadas.

62. Os objectivos específicos "*Apoiar a investigação na Região*" e "*Fomentar iniciativas de I&D de contexto empresarial*" estão profundamente relacionados com os objectivos definidos no Plano Integrado para a Ciência Tecnologia e Inovação (PICTI) e nas Orientações de Médio Prazo 2009-2012, e visam criar, qualificar e desenvolver a rede de infra-estruturas científicas e optimizar os processos de transferência tecnológica resultantes de parcerias entre instituições científicas e empresas.

63. A ambição que tem em vista "*Melhorar a acessibilidade e utilização das TIC*" engloba a concretização de infra-estruturas e de ligações em banda larga, a concepção e produção de conteúdos multimédia e, ainda, a criação e desenvolvimento de produtos e serviços inovadores, destinados a melhorar o acesso dos cidadãos com necessidades especiais às novas tecnologias de informação e comunicação.

64. O desenvolvimento de acções que visem "*Melhorar a eficiência administrativa da administração pública regional*" corresponde ao último objectivo específico enquadrado no Eixo Estratégico I do PROCONVERGENCIA e integra intervenções que tenham em vista a agilização de processos administrativos e a oferta de serviços aos cidadãos e às empresas, nomeadamente por via do recurso às novas tecnologias de informação e comunicação.

III.1.1.2. Avaliação

III.1.1.2.1. Desempenho Estratégico

65. Com o intuito de aferir a pertinência e a adequação deste conjunto de objectivos à actual realidade regional, bem como a capacidade do Programa para responder às necessidades elencadas para a Região na vertente económica, procede-se, neste ponto, à análise de conteúdos seleccionados da matriz SWOT sectorial apresentada no texto do PROCONVERGENCIA.

66. A análise centrada nesta matriz não permite, no entanto, associar directamente o actual quadro contextual, nomeadamente as tendências e as dinâmicas em curso, ao grau de intervenção e alcance dos projectos aprovados no âmbito do Programa. A diversidade de factores subjacentes ao desempenho económico regional, a atomização e a limitada escala dos projectos financiados nalguns domínios (nomeadamente, os sistemas de incentivos), bem como o reduzido número de projectos aprovados noutras áreas (como por exemplo, os que visam directamente o apoio à investigação na Região) limitam ou, inclusivamente, inviabilizam uma associação causa-efeito directa e imediata entre o leque de projectos financiados e o desempenho económico regional. Importa, por conseguinte, reconhecer o impacto de outras variáveis, externas ao próprio Programa, que poderão influenciar o desempenho regional em determinadas matérias.

Quadro 2 - Análise da Matriz SWOT

Pontos fortes	Comentário
Paisagens rurais, agrícolas, florestais e urbanas com grande interesse turístico / Destino turístico com condições diferenciadas e particulares (vulcanismo, observação das baleias, etc)	Os Açores têm enveredado, nos últimos anos, por uma clara aposta na vertente turística e na criação de condições de base para o efeito. A associar a uma estratégia de *marketing* nacional e internacional bem conseguida, a referida opção revela-se de extrema relevância e pertinência, dadas as condições evidenciadas pelas nove ilhas para uma multiplicidade de práticas turísticas. Neste contexto, o grande desafio para a economia regional reside na adequação da procura acrescida à oferta regional, quer em termos de capacidade de alojamento, quer em termos da tipologia de serviços prestados e de actividades promovidas. Os projectos aprovados, no âmbito do sub-sistema de incentivos de apoio ao turismo, e no âmbito da dinamização de redes de infra-estruturas e de prestação de serviços às empresas (nomeadamente iniciativas de promoção turística), deverão, por conseguinte, viabilizar o equilíbrio de ambas as vertentes, com o intuito de evitar a ocorrência de situações que evidenciem um excesso de procura ou de oferta regional e, consequentemente, obstar a um desenvolvimento harmonioso da Região.
Capacidade hoteleira com alguma expressão e relativamente recente e moderna	
Existência na região de Universidade e de sistema científico com potencialidades para o desenvolvimento tecnológico de segmentos da produção nacional	As potencialidades e as virtudes da cooperação entre o domínio científico-tecnológico e a economia real são universalmente reconhecidas, mas nem sempre efectivamente operacionalizadas. Neste domínio, os Açores evidenciam um contexto e uma envolvente muito favorável a uma efectiva interacção entre estas duas facetas da sociedade, dada a proximidade evidenciada pelos respectivos actores regionais, num contexto relativamente exíguo do mercado regional. A gama de projectos aprovados até à data não deixa, porém, transparecer um efectivo aproveitamento de tais potencialidades, uma vez que não se revelam evidentes os projectos que promovem e potenciam uma efectiva integração do tecido produtivo com o meio universitário e científico.
Pontos fracos	**Comentário**
Reduzida expressão de produções de natureza transaccionável / Fraca expressão das economias de escala e de aglomeração na produção económica	A relativa exiguidade, a fragmentação e o isolamento do mercado regional limitam sobremaneira a sua capacidade para redireccionar a economia local para a desejada produção de bens e serviços de natureza transaccionável, bem como para a potenciação de economias de escala na produção. Em conformidade, o leque de projectos submetidos e aprovados não se compadecem, de facto, com tais objectivos de política económica, privilegiando, ao invés, o aprovisionamento de bens e serviços para o mercado regional. A excepção consistirá, no entanto, na produção agro-alimentar, que tem conhecido mais recentemente uma penetração crescente e sustentada no mercado nacional do continente.
Fraco conteúdo tecnológico da produção e escassa ligação entre empresas e centros de investigação / Debilidade na interacção entre o tecido empresarial e o sistema científico e tecnológico nacional	Como referido acima, os Açores evidenciam um contexto e uma envolvente muito favorável a uma efectiva cooperação e interacção entre o mundo empresarial e o sistema científico, dada a proximidade evidenciada pelos respectivos actores regionais, num contexto relativamente exíguo do mercado regional. A gama de projectos aprovados até à data não deixa, porém, transparecer um efectivo aproveitamento de tais potencialidades, uma vez que não se revelam evidentes os projectos que promovem e potenciam uma efectiva integração do tecido produtivo com o meio académico-científico. Paralelamente, é ainda reduzido o número de projectos aprovados no âmbito do fomento de iniciativas de I&D de contexto empresarial. A conjugação de ambos os factores desemboca, naturalmente, num cenário de limitado conteúdo tecnológico e de inovação da produção regional, que se afigura como contrário ao espírito subjacente ao novo ciclo de financiamento comunitário.

Dificuldades nalgumas funções comerciais, de *marketing*, de aprovisionamento e de acesso ao mercado de capitais	As limitações evidenciadas no desempenho das funções inerentes à prática da actividade económica, resultam, em grande medida, da natureza arquipelágica do território e da reduzida dimensão do mercado regional. Por outro lado, a complexidade do sistema açoriano, inclusivamente em termos de transportes - e muito especificamente o seu modelo de aviação - constitui um condicionamento importante ao normal desenvolvimento da actividade económica. Dada a sua relevância para o sistema de incentivos regional, importa aferir os desenvolvimentos recentes na relação do sistema bancário com potenciais ou efectivos promotores de projectos. Efectivamente, tem-se observado algumas situações de ocorrência de bloqueios ao nível do sistema bancário, inclusivamente no período que antecedeu a actual crise. Mais recentemente, tem-se promovido uma cooperação acrescida entre ambas as partes contratantes, no sentido de facilitar e tornar mais expedito o acesso ao financiamento bancário por parte dos promotores de projectos aprovados no âmbito dos sistemas de incentivos.
Sobrecustos na exportação da produção económica regional, na movimentação das pessoas, dos profissionais e dos visitantes	
Sazonalidade da procura turística / Debilidade de alguns serviços de animação turística e de oferta de serviços complementares	Antes de mais, importa delimitar o período em que se considera que os Açores devem operar "turisticamente", o que poderá não corresponder aos 12 meses do ano. A redução da sazonalidade só é viável mediante a aposta no turismo sénior: a "operação Escandinávia", na base de reformados nórdicos, foi, no passado, bem-sucedida, mas a tendência é para que estes operadores tenham destinos de verão e destinos de inverno, ao invés de um destino turístico único ao longo do ano. Um dos meios utilizados para diminuir a sazonalidade consiste, precisamente, na valorização dos projectos a realizar (integral ou parcialmente) entre os meses de Outubro e Abril, no âmbito dos critérios estabelecidos para a pontuação de projectos de promoção turística. O reduzido número de projectos aprovados até à data nesta tipologia de projectos (em número de três até ao final de Novembro de 2009) não favorece, contudo, uma análise mais direccionada para o respectivo impacte na sazonalidade da procura turística na Região. Em paralelo, também a prestação de serviços complementares e de animação turística se poderia constituir como um factor impulsionador da desejada regularidade na oferta.
Oportunidades	**Comentário**
Aparecimento de condições para a articulação entre os sistemas de produção, difusão e aplicação da ciência e tecnologia e as produções regionais, no sentido da procura da inovação	As potencialidades e a apetência dos actores regionais, nomeadamente do meio empresarial açoriano, para recorrerem a linhas de apoio específicas constituem um factor limitativo da generalização e da disseminação de práticas científico-tecnológicas por parte do tecido produtivo, logo obstando a um redireccionamento da economia regional para áreas e/ou práticas mais inovadoras. O principal problema não reside, por conseguinte, na regulamentação específica dos sistemas de incentivos, mas na tipologia de promotores regionais, numa sociedade que se apresenta como naturalmente "acomodada" e com um grau de iniciativa e de proactividade mais moderado.
Condições para o desenvolvimento da actividade turística, face à valorização da natureza, da ecologia, da segurança nos principais mercados externos geradores de fluxos turísticos	O turismo constitui-se como o "sector de especialização natural" no caso dos Açores, para o que a criação de condições de base e a dotação infra-estrutural do território se revela da maior importância. Na vertente turística, a actual *trend* vai no sentido da edificação e da operacionalização de empreendimentos médios, aproveitando quintas e solares antigos, por exemplo, com ligações ao sector agrícola e vocacionados para o lazer. Esta tendência é, actualmente, evidente em ilhas como S. Miguel, sendo que esta ilha carece ainda, porém, de um ou dois *resorts*, com capacidade para captar um volume de clientes significativo.
Possibilidade de diversificação da produção económica na região por via do impulso forte do sector do turismo, ao nível da produção primária, da construção civil, do comércio, dos serviços, dos transportes, da imobiliária,	A edificação e a qualificação dos empreendimentos turísticos, bem como o desenvolvimento de actividades e práticas associadas ao turismo numa base regular, constituem-se como oportunidades preciosas para a revitalização e a diversificação da produção regional.

entre outros	
Ameaças	**Comentário**
O crescente aprofundamento do fenómeno da globalização e das vantagens associadas à escala tende a marginalizar os pequenos mercados, isolados, sem a capacidade de aproveitamento de rendimentos à escala e com custos acrescidos de entrada em mercados externos	Dada a sua natureza arquipelágica, os Açores padecem das limitações e dos constrangimentos usualmente associados a mercados restritos, sem dimensão para competir à escala global. Ademais, o sistema açoriano é muito complexo, inclusivamente em termos de transporte, e a melhor ilustração de tal complexidade reside no seu modelo de aviação. A fragmentação territorial e a ultraperificidade da Região constituem-se, assim, como factores delimitadores da capacidade de intervenção e da representatividade externa do arquipélago, bem como da sua capacidade de penetração em novos mercados, muito em particular na vertente turismo. Neste sentido, é reconhecido que os Açores não poderão basear o seu desenvolvimento no mercado nacional, dada a própria exiguidade do mercado, o fraco poder de compra e a limitação das estadias dos turistas portugueses. É, por conseguinte, recomendável que os Açores se direccionem para o mundo, explorando, nomeadamente, as potencialidades e os desafios dos mercados do norte e do centro da Europa, prefigurando-se como uma alternativa credível a "destinos *low cost*".
A crescente diversificação a nível internacional da oferta de produtos turísticos com relações qualidade/preço muito competitivas	
A crescente mobilidade do capital humano, a Declaração de Bolonha e as restrições financeiras sobre o sector público (universidade) poderão conduzir à emigração de jovens qualificados, de cientistas e de investigadores	A atractividade da Região é fundamental, no sentido de facultar a captação de profissionais qualificados nos mais variados ramos de actividade, nomeadamente no que toca ao pessoal afecto ao universo científico-tecnológico. Em particular, a reduzida expressão do emprego em actividades relacionadas com serviços intensivos em conhecimento na Região limita a disseminação de recursos críticos pelo conjunto da economia regional.

III.1.1.2.2. Desempenho Operacional

67. Neste ponto do relatório apresenta-se uma síntese do desempenho do PROCONVERGENCIA em termos de projectos aprovados no âmbito dos vários objectivos específicos do Eixo Prioritário 1 – Dinamizar a criação de riqueza e emprego nos Açores.

68. No período de referência da avaliação (até 30 de Novembro de 2009), o investimento total das intervenções aprovadas ao abrigo do Eixo Prioritário cifrou-se nos €128.532.269, dos quais resultaram em despesa pública, cerca de 19 milhões de euros. A comparticipação comunitária rondou os 85%.

Quadro 3 - Síntese das Características Financeiras do Eixo Prioritário 1

Investimento Total (€)	128.532.269	Peso do Eixo no Programa (%)	27,5
Despesa Pública Total (€)	19.279.840	Peso do Objectivo 1.1 no Eixo (%)	56,6
Fundo Total (€)	109.252.428	Taxa Média de Co-financiamento (%)	85

Fonte: Sistema de Informação do PROCONVERGÊNCIA (tratamento próprio).

69. Face a este volume de aprovações, o Eixo Prioritário revela-se como o mais importante no quadro do PROCONVERGÊNCIA (27,5%). O OE 1.1 é o que tem maior representatividade no âmbito do Eixo Prioritário, correspondendo a um peso de aproximadamente 57% dos projectos apoiados no âmbito do Eixo Prioritário 1 – Dinamizar a criação de riqueza e emprego nos Açores, que integra ainda mais 5 Objectivos Específicos.

Quadro 4 - Indicadores de Caracterização do Desempenho Geral

Período de Referência da Avaliação (2007-2009)	Projectos Aprovados (N.º)	264
	Projectos Não admitidos (N.º)	3
	Projectos em Apreciação (N.º)	37
	Projectos alvo de Desistência (N.º)	2
	Beneficiários que apresentaram Candidatura (N.º)	254
	Principal Promotor (N.º de Candidaturas) – Direcção Regional da Ciência, Tecnologia e Comunicações	15
	Investimento Médio por Projecto Aprovado (€)	486.865

Fonte: Sistema de Informação do PROCONVERGÊNCIA (tratamento próprio).

70. Dos 306 projectos candidatados, 264 foram alvo de aprovação (86,3%), sendo o principal promotor a Direcção Regional da Ciência, Tecnologia e Comunicações (15 candidaturas). O investimento médio por projecto aprovado quantifica-se em €486.865.

71. Para além da Direcção Regional da Ciência, Tecnologia e Comunicações destaque-se, em termos das entidades beneficiárias que apresentaram candidatura, a presença de da Câmara do Comércio de Angra do Heroísmo e da Câmara do Comércio e Indústria de Ponta Delgada como entidades com um maior número de candidaturas (6, respectivamente).

Quadro 5 - Nº das Candidaturas Apresentadas por Beneficiário

Beneficiários	Candidaturas apresentadas
Direcção Regional da Ciência, Tecnologia e Comunicações	15
Câmara do Comércio de Angra do Heroísmo	6
Câmara do Comércio e Indústria de Ponta Delgada	6
Associação Regional de Turismo	4
Câmara do Comércio e Indústria dos Açores	4
Direcção Regional de Turismo	4
ILHAS DE VALOR, SA	4
INOVA - Instituto de Inovação Tecnológica dos Açores	3

Fonte: Sistema de Informação do PROCONVERGÊNCIA (tratamento próprio).

72. Uma análise individualizada aos projectos aprovados, permite evidenciar 5 projectos apresentados que, no conjunto, representam mais de 39% do total de investimento aprovado neste Eixo Prioritário (cerca de 50 milhões de euros):

- Requalificação das Margens das Lagoas das Furnas e Sete Cidades - Componentes Turísticas;
- Infra-Estruturas de Náutica de Recreio no Porto das Lajes das Flores e Trabalhos Marítimos do Corvo;
- Linha de Crédito Açores Investe;
- Linha de Apoio à Reestruturação de dívida bancária das empresas dos Açores;
- Empreendimentos turísticos que tenham um efeito estruturante - ANGRASOL, SA.

Quadro 6 - Principais Projectos de investimento apoiados no âmbito do Eixo 1

Objectivo	Projecto	Beneficiário	Financiamento Comunitário	Contrapartida Nacional	Financiamento Total	Peso no Eixo
1.2	Requalificação das Margens das Lagoas das Furnas e Sete Cidades - Componentes Turísticas	SPRAçores - Sociedade de Promoção e Gestão Ambiental, SA	13.155.026	2.321.475	15.476.502	12,0
1.2	Infra-Estruturas de Náutica de Recreio no Porto das Lajes das Flores e Trabalhos Marítimos do Corvo	Direcção Regional dos Transportes Aéreos e Marítimos	10.435.878	1.841.625	12.277.503	9,6
1.1	Linha de Crédito Açores Investe	ILHAS DE VALOR, SA	7.692.500	1.357.500	9.050.000	7,0
1.1	Linha de Apoio à Reestruturação de dívida bancária das empresas dos Açores		6.451.500	1.138.500	7.590.000	5,9
1.1	Empreendimentos turísticos que tenham um efeito estruturante - ANGRASOL, SA	ANGRASOL, SA	5.105.174	900.913	6.006.087	4,7

Fonte: Sistema de Informação do PROCONVERGÊNCIA (tratamento próprio).

73. Muito embora o período de avaliação se reporte a 30 de Novembro de 2009, a presente análise toma também em linha de conta os projectos entretanto aprovados, no sentido de se aferir, de forma mais fundamentada, as tendências evidenciadas nestes domínios de intervenção do Programa.

OE 1.1 - Qualificar o investimento empresarial

74. A metodologia adoptada na presente análise relega, para a resposta à questão de avaliação B, uma análise mais detalhada dos apoios directos a entidades privadas, por via dos sistemas de incentivos regionais. Neste sentido, o presente ponto aborda apenas os projectos promovidos por entidades públicas, no âmbito deste objectivo específico.

75. É neste domínio que o Programa passou a acolher, pela primeira vez em 2009, instrumentos de engenharia financeira com o apoio de fundos estruturais. O contexto económico observado a partir do final do ano de 2008, proporcionado pela crise económica e financeira internacional, veio revelar algumas debilidades do PROCONVERGENCIA em proporcionar instrumentos mais adequados para as empresas, para além dos sistemas de incentivos. Com efeito, não sendo antecipável esta conjuntura financeira e económica e não havendo particular tradição em utilizar mecanismos de engenharia financeira, os apoios neste domínio não estavam inicialmente previstos. Com o intuito de corrigir esta situação, "*a Comissão de Acompanhamento do PROCONVERGENCIA foi consultada por escrito no sentido do Programa acolher o financiamento comunitário de instrumentos de engenharia financeira, os quais são importantes no âmbito da minimização dos efeitos da crise internacional*", como noticiado no *website* do Programa, em 7 de Abril de 2009. Em consequência, o respectivo regulamento e os critérios de selecção de candidaturas a aplicar neste tipo de apoios obtiveram parecer favorável por parte daquela Comissão.

76. A Região Autónoma dos Açores introduziu, por conseguinte, instrumentos de engenharia financeira com apoio de fundos estruturais – a "Linha de Crédito Açores Investe: Ilhas de Valor", a "Linha de Apoio à Reestruturação de Dívida Bancária das empresas dos Açores" e, num segundo momento, a "Linha de Crédito Açores Empresas" – que têm como objectivo dinamizar a criação de riqueza e emprego na Região, através a qualificação do investimento empresarial, promovendo a disponibilização de recursos financeiros adicionais às empresas, facilitando o seu acesso ao financiamento bancário e reduzindo os encargos dessa disponibilização.

77. A "Açores Investe" é uma linha de crédito bonificado com uma dotação de 40 milhões de euros, que tem como beneficiários as empresas com sede na Região que desenvolvam actividade

enquadrada na lista de CAE definida pela entidade gestora, tendo como operações elegíveis os financiamentos destinados ao reforço do fundo de maneio ou do capital permanente das empresas e o investimento novo em activos fixos corpóreos ou incorpóreos[3]. O período de execução abrangido decorre entre 12-02-2009 e 31-12-2015, sendo que o custo total atinge cerca de 9 milhões de euros, com uma comparticipação comunitária de cerca de 7,7 milhões de euros e uma contribuição pública regional de cerca de 1,4 milhões de euros.

78. No que respeita à operacionalização da linha de crédito "Açores Investe", esta permite o aval, através da participação numa sociedade de garantia mútua, até 75% do financiamento concedido às empresas com menos de 50 trabalhadores e até 50% do financiamento obtido pelas empresas de média dimensão. Além da avalização dos montantes a serem concedidos às empresas pela banca, a "Açores Investe" permite a bonificação das taxas de juros aplicadas a estes financiamentos. Podem solicitar este apoio todas as micro, pequenas e médias empresas com sede na Região cuja actividade principal não esteja relacionada com a produção primária de produtos agrícolas e que não tenham incidentes não justificados junto da banca e/ou dívidas à Administração Fiscal ou à Segurança Social. As empresas interessadas nesta linha de apoio podem recorrer directamente à banca, onde se desenrola o processo de candidatura ao financiamento.

79. A linha de apoio à reestruturação de dívida bancária das empresas dos Açores visa a realização de operações de reestruturação da dívida bancária, nomeadamente, resultante de contas correntes caucionadas, crédito ao investimento e leasing de equipamento afecto à actividade produtiva. A linha de apoio poderá contribuir para a reestruturação de dívida bancária até um montante inicial de 140 milhões de euros (depois reforçada em mais 40 milhões de euros).

80. A "Linha de Crédito Açores Empresa" tem como objectivo a liquidação de dívidas a terceiros comprovados por documento legal emitido até 30 de Abril de 2009 e tem uma dotação de 20 milhões de euros.

OE 1.2 - Dinamizar as redes de infra-estruturas e de prestação de serviços às empresas

81. Este objectivo específico abrange a realização de um conjunto diverso de infra-estruturas de apoio à actividade produtiva, a promoção do associativismo empresarial, a promoção e divulgação de bens e serviços regionais, dinamizando um conjunto de parcerias entre as autoridades públicas e entidades privadas.

82. Mais especificamente, na vertente de promoção e qualificação do destino turístico "Açores", os projectos aprovados contemplam, nomeadamente:
   - A promoção e animação turística, incluindo campanhas publicitárias e a produção e aquisição de materiais, com o intuito de divulgar o destino turístico Açores, promovendo a extensão da estadia média dos visitantes e o crescimento das receitas do sector;
   - A remodelação de instâncias termais, incluindo a recuperação de edifícios e a introdução de novos equipamentos e serviços, bem como a requalificação de zonas balneares, potenciando zonas de lazer em locais considerados como "monumentos naturais regionais";
   - A participação em eventos de promoção e divulgação da Região como destino turístico [Bolsa de Turismo de Lisboa, Feira de Vigo - ExpoGalicia, Projecto ZoomAzores (georefenciação aplicada ao turismo), etc.], tendo em vista o aumento da notoriedade da

[3] De acordo com a informação constante do Relatório Estratégico do QREN 2009, elaborado pelo Observatório do QREN, tinham sido aprovados 1500 projectos por esta Linha de Crédito até 30 de Setembro de 2009.

Região em mercados e nichos específicos e a captação de fluxos de turismo de natureza, potenciando, por esta via, a redução da sazonalidade do sector;

- As componentes turísticas da requalificação das margens das Lagoas das Furnas e Sete Cidades.

83. Na vertente de prestação de serviços específicos de apoio às empresas, foram aprovados projectos nos seguintes domínios:
    - A organização de conferências, seminários e *workshops* dedicados a diversas áreas temáticas, como o turismo, o ambiente, a energia, a economia do mar, o urbanismo, etc.;
    - O desenvolvimento de programas de intervenção nas empresas açorianas, visando a requalificação da sua imagem e o apoio à internacionalização (englobando serviços de consultoria, auditoria, formação inter-empresas, planeamento e controlo), tendo em vista o aumento da competitividade externa e a diversificação da produção das empresas regionais;
    - Acções de promoção dos serviços e dos produtos regionais, bem como de sensibilização dos empresários para a crescente necessidade de apresentar produtos inovadores e de qualidade, em face das crescentes exigências dos mercados externos;
    - A organização de feiras de produtos regionais dos Açores no exterior e missões empresariais, tendo em vista a respectiva promoção e a expansão para novos mercados, bem como a organização de feiras sectoriais temáticas;
    - A elaboração de um plano enquadrador da estratégia para o desenvolvimento logístico dos Açores, por via da cenarização e aferição da viabilidade económica da introdução de um novo nó no âmbito da rede logística nacional, europeia, atlântica e global;
    - Iniciativas de revitalização económica e funcional do comércio tradicional, bem como a promoção e o apoio ao desenvolvimento das empresas artesanais.

84. Foram aprovados outros projectos no âmbito do OE 1.2., nomeadamente:
    - A construção de infra-estruturas de apoio à náutica de recreio (porto das Lajes das Flores, porto de Velas em S. Jorge) e trabalhos marítimos (Ilha do Corvo);
    - A requalificação e modernização das infra-estruturas portuárias e marítimas;
    - A construção de novas instalações do Laboratório Regional de Veterinária.

85. Da análise dos projectos aprovados no âmbito deste objectivo específico resulta evidente que estes correspondem, em traços gerais, aos objectivos visados. No entanto, será desejável que as iniciativas a desenvolver futuramente possam contribuir para a criação de parcerias entre o tecido empresarial e as Unidades do Sistema Científico e Tecnológico como forma de robustecer a base económica regional e intensificar a capacidade de inovação em termos de produção e do produto.

OE 1.3 - Apoiar a investigação na Região e OE 1.4 - Fomentar iniciativas de I&D de contexto empresarial

86. Ambos os objectivos visam a criação, a qualificação e o desenvolvimento da rede de infra-estruturas científicas e a optimização dos processos de transferência tecnológica resultantes de parcerias entre instituições científicas e empresas.

87. É neste sentido que, na vertente de apoio à investigação na Região, emergem projectos que envolvem:

- A renovação, expansão e actualização dos equipamentos científicos das unidades de I&D acreditadas, criando as condições laboratoriais das infra-estruturas científicas e contribuindo, assim, para o incremento do potencial científico e tecnológico da Região;
- A ampliação da rede geoquímica para a monitorização de gases vulcânicos, através da aquisição e incorporação de equipamento na respectiva rede contínua, para efeitos de monitorização sismo-vulcânica e de instruções ao nível da saúde pública;
- A criação da rede geodésica de GPS dos Açores, destinada à vigilância e monitorização sismo-vulcânica e assente na detecção de deformações crustais à escala milimétrica, relacionadas com a actuação de tensões associadas a fenómenos de natureza sísmica, vulcânica e hidrotermal;
- A investigação dedicada à economia regional insular, de que é exemplo o estudo que visa a análise da relação entre o nível de empreendedorismo e o nível de crescimento económico nacional/regional.

88. Na vertente de fomento de iniciativas de I&D de contexto empresarial, elencam-se nomeadamente:
    - Projectos de investigação, desenvolvimento e aplicação de tecnologias e práticas promotoras da competitividade e qualidade da cultura do ananás nos Açores, tendo em vista a sua dotação em termos de instrumentos técnicos de base científica e o planeamento, a optimização da produção e o processamento pós-colheita;
    - Projectos de investigação aplicada na área do termalismo, das lamas termais e das águas engarrafadas dos Açores, com o objectivo de tipificar, desenvolver aplicações industriais e especificar as indicações terapêuticas, aproveitando e valorizando, por esta via, os recursos endógenos regionais;
    - Projectos de investigação na área da produção de biocombustíveis, nomeadamente a construção de uma unidade piloto de produção de óleo vegetal a partir de microalgas, tendo em vista a procura de uma solução económica e amiga do ambiente.

89. Os projectos aprovados no âmbito deste objectivo específico são ainda em reduzido número, particularmente no que à vertente de iniciativas de I&D de contexto empresarial diz respeito, onde foram aprovados apenas três projectos até à data de referência. Também a área de investigação dedicada ao desenvolvimento e à incorporação de inovação em termos estratégicos da economia regional insular como o sector agro-alimentar e a produção de energia. Constituindo estes meios privilegiados para a inserção e a integração de práticas de investigação e inovação no meio empresarial, é de todo pertinente e recomendável o estímulo à apresentação de candidaturas desta natureza, inclusivamente como forma de aproximar e integrar o meio científico e tecnológico com o tecido empresarial da Região.

III.1.1.3. Conclusões e Recomendações

90. No âmbito do fomento da actividade económica, os projectos públicos aprovados revelam boa adequação e um contributo positivo para o cumprimento das prioridades e dos objectivos de desenvolvimento regional definidos no PROCONVERGÊNCIA.

    A existência de um sistema de planeamento e programação articulado e coerente, onde o PROCONVERGÊNCIA surge como instrumento estratégico, operacional e financeiro integrado num sistema global e coerente, conjugado com experiência acumulada ao longo dos diversos

períodos de programação pelas unidades e equipas de gestão, permitem um quadro de operacionalização estável, eficaz e eficiente não sendo visível, neste domínio de intervenção, a necessidade de introduzir alterações ao quadro de operacionalização do Programa.

91. Nas intervenções no domínio das redes de infra-estruturas de apoio à actividade produtiva e da I&D ainda não é visível a maior intervenção "*de agentes e parceiros locais quer no papel de promotores de ideias e projectos de desenvolvimento, quer na constituição de parcerias e redes*" [4] como se preconizava no texto do programa e que decorria das lições da experiência do passado e das recomendações da avaliação ex-ante.

A alteração do contexto macroeconómico de execução do Programa se, por um lado, pode ter aumentado as dificuldades na capacidade em construir as parcerias para dinamização de iniciativas visando a criação de economias externas e o fomento da inovação e do desenvolvimento tecnológico, reforça, por outro, a necessidade de desenvolver as condições de suporte necessárias à dinamização da actividade empresarial.

Neste sentido, é desejável que os diferentes actores envolvidos no fomento da actividade económica contribuam para o desenvolvimento de parcerias e projectos conjuntos que ajudem a desenvolver e fortalecer a actividade empresarial na região, sendo fundamental uma proactividade das entidades públicas regionais na concepção e criação das condições de arranque das iniciativas e na promoção e capacitação da rede de actores (privados e institucionais) a envolver e dinamizar.

[4] TPROCONVERGÊNCIA, página 40.

III.1.2. Progresso do Nível de Educação

III.1.2.1. Contextualização

III.1.2.1.1 Contextualização Estratégica

92. A rede de equipamentos constitui uma componente fundamental na promoção do desenvolvimento sustentável e integrado nas suas diversas dimensões, sendo simultaneamente instrumento de qualificação e valorização dos centros urbanos e instrumento de fomento da equidade e qualidade de vida das populações. Nesta rede, os equipamentos educativos assumem uma enorme relevância, dada a sua importância na prossecução de alguns objectivos essenciais do processo de desenvolvimento regional, nomeadamente o acesso da população ao ensino e a qualificação dos recursos humanos.

93. A educação é assumida nas Orientações de Médio Prazo e nos diversos instrumentos de política regional da RAA como um dos principais vectores estratégicos, fundamental para a qualificação dos açorianos, para a valorização da empregabilidade e para o acréscimo da produtividade dos recursos humanos regionais.

94. A concretização da maioria das intervenções estruturantes em curso no sector, nomeadamente a reconfiguração e a reorganização da rede educativa regional, encontram-se presentes no instrumento de planeamento da política sectorial designado por "Carta Escolar dos Açores" (cuja actualização foi aprovada pela Resolução do Conselho do Governo n.º 70/2006, de 29 de Junho de 2006).

95. Este instrumento de planeamento, orientador do desenvolvimento do sistema educativo, define as normas directoras da estruturação da rede escolar e as intervenções e investimentos a realizar no parque escolar regional.

96. A proposta de reconfiguração e reorganização da rede escolar suporta-se na assumpção de diversas pressupostos-base e na premência de ultrapassar as debilidades que marcam o sector. Para além das novas dinâmicas territoriais (concentração da população nos principais centros urbanos), verifica-se que o alargamento da escolaridade obrigatória até ao 9º ano e a generalização do ensino secundário à maioria dos concelhos da Região, não foi acompanhada pelo correspondente acréscimo da capacidade instalada da rede escolar, gerando situações de sobrelotação dos equipamentos com impactes na qualidade do ensino ministrado.

97. Concomitantemente, observam-se debilidades funcionais e de degradação de diversos equipamentos (maioritariamente construídos antes de 1974) que importa solucionar, seja através do encerramento (e consequente construção de novos equipamentos escolares), seja através da requalificação do edificado, da climatização das salas de aula, da renovação do mobiliário ou da dotação de mais e melhores materiais didácticos, laboratoriais e experimentais. Por outro lado, num contexto de expressivo abandono escolar, particularmente marcante na fase pós-escolaridade obrigatória, importa mobilizar e captar as crianças/jovens para vertentes de ensino que estejam de acordo com as suas expectativas, nomeadamente direccionados para a componente profissionalizante. Finalmente, face à progressiva entrada da mulher no mercado de trabalho e a necessidade de conciliar a vida profissional e familiar, o reforço da rede pré-escolar deve ser assumida como uma das principais prioridades de investimento regional.

98. Perante este quadro contextual, em sede de Carta Escolar, propõe-se a execução de um novo modelo de rede escolar, assente nos seguintes princípios:

- Integração vertical da educação pré-escolar e do ensino básico;
- Eliminação da sobrelotação e dos horários duplos das escolas;
- Expansão da rede pré-escolar;
- Substituição dos edifícios escolares que não mereçam ser recuperados;
- Dotação das escolas com equipamentos adequados ao grau de ensino ministrado e substituição dos equipamentos degradados e obsoletos, com particular atenção à introdução nas escolas das tecnologias da informação e comunicação e do ensino experimental das ciências e tecnologias;
- Afirmação e consolidação da rede de escolas profissionais.

99. As intervenções em curso na Região enquadram-se nestes princípios. O PROCONVERGÊNCIA assume-se como o instrumento financeiro-chave para a sua execução, segundo moldes de qualidade e excelência.

100. Um dos princípios orientadores transversais assumidos no quadro de programação do PROCONVERGÊNCIA prende-se com a concentração temática. De modo a evitar a dispersão de intervenções orientadas para os mesmos domínios/tipologias em Eixos e Objectivos diferenciados, a estrutura do Programa foi definida em função das temáticas seleccionadas, compreendendo a alguns Objectivos Específicos agrupar as intervenções centradas nos domínios prioritários. Neste contexto, as questões associadas à educação, nomeadamente a concretização de uma estratégia de reestruturação e requalificação do parque escolar e de estimulo ao progresso educativo das crianças e jovens (assente num conjunto de intervenções estruturantes definidas no instrumento de planeamento e orientação da politica pública sectorial regional - Carta Escolar), encontram-se contempladas no Objectivo Especifico 2.1 Modernizar a rede de equipamentos escolares, que integra o Eixo Prioritário 2 - Qualificar e integrar a sociedade açoriana.

101. Aquando da elaboração do PROCONVERGÊNCIA foi traçado um diagnóstico prospectivo do sector da educação[5]. Não obstante, da análise de alguns indicadores[6] ressaltar o acréscimo de relevância do ensino profissional e a expansão da rede pré-escolar, a Região caracterizava-se por condicionalismos e atrasos estruturais nos níveis educacionais. O panorama apresentado e as tendências existentes justificavam plenamente a pertinência da estratégia seguida e o papel dos fundos estruturais na concretização das mudanças e na superação dos constrangimentos:

- O aproveitamento escolar registou uma evolução bastante positiva, sobretudo visível no ensino secundário (as taxas de transição neste nível rondavam os 44% em 2003/2004, sendo evidentes as melhorias patenteadas desde esse ano: em 2007/2008, atingiam os 66,9%);
- O número de alunos no ensino não superior registou um acréscimo considerável (cerca de 800 alunos), ao passo que o número de salas de aula, no ensino público, sofreu um ligeiro decréscimo;
- Registou-se uma forte aposta na rede pré-escolar, de modo a permitir uma melhor conciliação entre a vida profissional e familiar e, simultaneamente, estimular a entrada precoce das crianças na rede educativa. O número de alunos matriculados na rede pré-escolar sofreu um acréscimo, desde 2003-2004, registando 7.756 matrículas em 2007/2008;

[5] Que suportou a definição dos objectivos e prioridades sectoriais que deveriam estruturar e enquadrar os apoios a conceder ao abrigo do Programa.
[6] Taxas de transição (aproveitamento escolar) e número de matrículas, por ano de escolaridade.

- As fortes reduções nas taxas de natalidade e fecundidade no início do século XXI tiveram como consequência a quebra assinalável de alunos no 1º ciclo do ensino básico, no ano lectivo 2007/2008 (cerca de 2.700 alunos, quando comparado com o valor registado em 2003/2004);
- A redução no número de alunos matriculados no ensino secundário é, em parte, compensada pelo acréscimo assinalável no ensino profissional (600 alunos). O aumento significativo nas matrículas registadas no ensino profissional, resulta da forte aposta na expansão desta rede, praticamente inexistente na Região, no início da década.

102. Em resposta à fragmentação territorial, à dispersão populacional, à progressiva concentração urbana e à necessidade de autonomizar e descentralizar o sistema educativo, o documento de programação evidenciou os princípios que estavam a ser seguidos na reconfiguração da rede de equipamentos escolares e que deveriam orientar a matriz de tipologias de intervenção a considerar no actual período de programação, designadamente:
    - A integração vertical da educação pré-escolar e do ensino básico;
    - A concentração, num único edifício (por freguesia ou conjunto de freguesias), das actividades destes dois níveis de ensino;
    - A expansão do ensino secundário, por via da ampliação/requalificação ou construção de novas escolas e dotação equipamental (pe. laboratórios, ...).

103. Neste contexto, priorizaram-se as seguintes tipologias de intervenção a apoiar:
    - Construção/requalificação e equipamento de escolas do ensino básico, secundário e profissional;
    - Construção/remodelação/ampliação de instalações desportivas afectas aos estabelecimentos escolares (pavilhões cobertos, piscinas e campos de jogos);
    - Construção/requalificação de laboratórios, bibliotecas e outras infra-estruturas;
    - Adequação das instalações e equipamentos dos pólos da Universidade dos Açores;
    - Aquisição de material didáctico, mobiliário e de equipamento técnico e laboratorial, entre outros;
    - Criação e remodelação de jardins-de-infância.

III.1.2.2. Avaliação

III.1.2.2.1 Desempenho estratégico

104. Face às mudanças positivas que estão a ocorrer na Região, confirma-se a pertinência da hierarquia de prioridades identificada em sede de programação. O espectro de objectivos associado, acompanhando as orientações do principal instrumento de planeamento sectorial (Carta Escolar Regional), confere ao Programa uma grande adequação na sua capacidade de responder às necessidades elencadas e susceptíveis de promover alterações positivas no quadro sectorial da Região.

105. Uma análise centrada na matriz SWOT sectorial que integrava o documento de Programação (PROCONVERGÊNCIA, 2007) permite verificar que o actual quadro contextual do sector,

nomeadamente as tendências e dinâmicas em curso, é em larga medida tributário dos projectos aprovados no âmbito do PROCONVERGÊNCIA.

Quadro 7 - Análise da Matriz SWOT

Pontos Fortes	Comentário
Existência de uma rede de oferta de qualificação inicial, incluindo escolas de ensino regular e escolas de formação profissional	↑ O incremento e qualificação da rede de formação profissional, mediante um conjunto de intervenções estruturantes, na maioria dos casos através de nova construção, permitiu expandir e disponibilizar a oferta a ilhas onde a mesma não estava ainda presente. Concomitantemente, a recente expansão da rede pré-escolar contribui de igual modo para o incremento assinalável na oferta de qualificação inicial.
Melhoria recente das taxas de escolarização	↑ Uma maior consciencialização das famílias, pela importância do prosseguimento dos estudos, associada ao incremento da oferta profissional, ao nível do secundário, tem acentuado as melhorias na taxa de escolarização.
Existência de documentos de programação e de ordenamento, como a Carta Escolar	= A Carta Escolar Regional, elaborada em 2004, serviu de sustentação ao documento de programação, na definição das orientações e prioridades de intervenção a prosseguir. A sua revisão, em 2006, veio reforçar a necessidade de promover a reestruturação e reconfiguração da rede educativa segundo os mesmos princípios.
Pontos Fracos	**Comentário**
Baixa literacia da população e existência ainda de algum abandono escolar	↑ Ao acréscimo da consciencialização das famílias pela importância dos estudos para o futuro dos educandos, associou-se a qualificação e reforço da rede educativa. Mais e melhores meios físicos e materiais/tecnológicos, ao dispor das crianças, aumentaram o gosto pela escola e pelo estudo, permanecendo no sistema regular de ensino para além da escolaridade obrigatória. Concomitantemente, a consistente aposta no ensino profissional, permitiu a manutenção no sistema de alunos avessos à teorização inerente ao ensino regular e mais vocacionados e propensos para desenvolver questões práticas, que os capacitem para encontrar uma profissão mais atractiva e facilitar o seu ingresso no mercado de trabalho.
Alguma fraqueza na inter-acção entre escola/família/autarquia na atracção e mobilização dos jovens	↑ O desenvolvimento das actividades de enriquecimento curricular, a cargo das autarquias, e a qualificação do parque escolar, com o consequente encerramento de algumas escolas e a construção de centros escolares nos principais núcleos urbanos, aumentou o relacionamento e inter-acção entre alguns dos principais agentes do sistema de ensino, de modo a evitar potenciais constrangimentos para as famílias e os alunos. A atracção e mobilização dos jovens para a escola, enfatizando as suas virtudes, tem sido um objectivo conseguido. A aposta na vertente tecnológica (pe. através do computador Magalhães e/ou dos quadros interactivos) tem aumentado a empatia pelo espaço escolar e o gosto pelo estudo, junto da comunidade educativa mais jovem.
Multiplicação e elevados custos para a construção/requalificação e manutenção das infra-estruturas e equipamentos, face à fragmentação do território	↑ Num quadro marcado pela forte dispersão populacional/fragmentação territorial, os custos infra-estruturais e de equipamentação são bastante elevados, pelo que a assumpção de uma politica concertada, integrada e focalizada das prioridades de investimento público, assumiu uma enorme relevância. A existência de um instrumento de planeamento eficaz (Carta Escolar), evitou derivas perniciosas e permitiu enquadrar e criar novos equipamentos que integram diversos níveis de ensino, sob um mesmo edifício ou perímetro escolar.
Oportunidades	**Comentário**
Disponibilidade de meios financeiros no novo período de programação, para investimentos no sector	↑ Uma das principais prioridades estratégicas do QREN, transposta para o PROCONVERGÊNCIA centra-se na qualificação dos portugueses. A modernização e qualificação do parque escolar assumem uma importância fulcral neste processo. Neste quadro, a criação de centros escolares, a requalificação e construção de escolas secundárias, o apetrechamento de material didáctico e a melhoria equipamental (laboratórios, centros de recursos,

	…) são intervenções marcantes para a concretização da política pública sectorial e encontram-se plasmadas na regulamentação do Programa. A disponibilização de meios financeiros, ao abrigo do mesmo, permite avançar com os investimentos estratégicos e estruturantes para o sector.
Ameaças	**Comentário**
Desajustamento da oferta de equipamentos, resultante da perda de população nas zonas rurais	↑ Tendo presente o desajustamento existente na oferta de equipamentos, face à acentuada perda populacional que caracteriza as zonas rurais e a concentração nos principais núcleos urbanos, a Carta Escolar procede a uma proposta de reconfiguração e reorganização da rede educativa regional, centrada no progressivo encerramento de estabelecimentos com um número reduzido de alunos e/ou com debilidades estruturais assinaláveis, concentrando a população escolar nas freguesias urbanas, através da criação de novos equipamentos (centros escolares), preferencialmente integrando diversos níveis de ensino.

106. Com base na identificação dos vectores consagrados na SWOT, a hierarquia de prioridades estabelecida apontava para a necessidade de desenvolver uma politica concertada e progressivamente mais focalizada no incentivo ao aproveitamento escolar.

107. Face à evolução ocorrida nos principais indicadores, parece válida e relevante a estratégia definida e que enquadra a tipologia de operações apoiadas. Num esforço de continuidade dos investimentos em curso e face à necessidade de executar intervenções estruturantes ainda não apresentadas (consagradas na Carta Escolar Regional), a estratégia definida mantém a sua pertinência e relevância.

108. Foi igualmente efectuada uma análise da coerência externa, tendo em vista identificar as interacções existentes e/ou potenciais entre o domínio da Educação no âmbito do PROCONVERGÊNCIA e as orientações e princípios consagrados noutros documentos estratégicos de carácter mais abrangente, assim como perceber a evolução do contexto que interage com a implementação do Programa, nomeadamente ao nível da política pública sectorial.

109. Acresce que a situação de referência do PROCONVERGÊNCIA (período de concepção e de programação) sendo bem diferente da actual, sobretudo no que se refere aos meios financeiros públicos disponíveis e à conjuntura económica, não implica ao nível regional a reequação dos objectivos operacionais, traduzidos em realizações materiais, podendo continuar a assumir a ambição que lhes foi consagrada em sede de programação, na medida em que o Programa sendo o principal instrumento financeiro disponível, assume um papel vital para a prossecução das intervenções estruturantes a executar (referenciadas nas Orientações de Médio Prazo e nos Planos Regionais Anuais).

110. Em termos genéricos, pode afirmar-se que não ocorreram alterações de contexto significativas, no que se refere a medidas e políticas de orientação, de origem nacional ou regional, que implicassem reajustamentos nos objectivos e na estratégia prevista inicialmente, no quadro de intervenção do PROCONVERGÊNCIA para este domínio de actuação. A generalidade dos objectivos, orientações e componentes dessas medidas de política coincidem com os objectivos estratégicos e operacionais do Objectivo Especifico consagrado à Educação no Programa e incidem fundamentalmente:

- Na melhoria da qualificação dos portugueses;
- Na melhoria da capacitação e formação profissional;
- Na promoção do emprego qualificado;

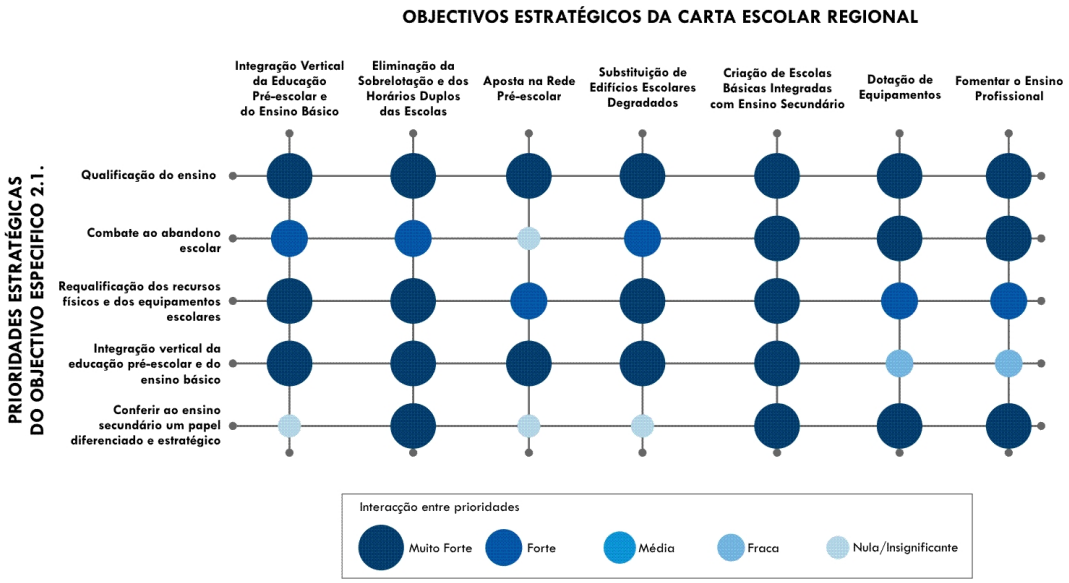
- No aumento da competitividade das empresas, por via da qualificação dos recursos.

111. Transformar a economia da União Europeia numa das mais dinâmicas do Mundo, depende em grande parte de um conjunto ambicioso de objectivos. As linhas estratégicas para alcançar estes objectivos alicerçam-se em alguns factores estruturantes das políticas públicas, em que a educação deve assumir um papel nevrálgico. Neste contexto, compreende-se que os objectivos e prioridades definidas no âmbito da Politica de Coesão e do QREN concedam à educação uma especial relevância, enquanto um dos domínios de intervenção prioritários.

112. O Estado português assumiu e priorizou a modernização e requalificação de escolas, como um dos grandes desígnios nacionais. Neste quadro, aproveitando a existência de um novo período de programação de financiamento comunitário, consagrou como uma das prioridades estratégicas para o país a "Qualificação dos Portugueses", disponibilizando através dos Programas Operacionais Regionais e Temáticos, apoios financeiros consideráveis para as intervenções estruturantes a empreender, desde o pré-escolar até ao ensino secundário. Concomitantemente e mediante o apoio do QREN procurou-se imprimir um novo impulso à qualificação inicial dos jovens, mediante uma consistente aposta na requalificação da rede educativa e no seu reequipamento (importante papel das TIC).

113. Uma análise atenta do actual quadro de instrumentos de política regional no domínio da educação permite verificar que o quadro estratégico do PROCONVERGÊNCIA permanece pertinente.

Figura 1 - Matriz relacional entre as Prioridades Estratégicas do PROCONVERGÊNCIA e os Objectivos Estratégicos da Carta Escolar Regional



114. O esforço de intervenção centra-se, sobretudo, na requalificação das infra-estruturas escolares, assumindo-se, concomitantemente, que o investimento na modernização do parque escolar contribui para o desenvolvimento a afirmação e consolidação das redes de equipamentos urbanos. A actuação neste domínio deve por isso centrar-se, de forma integrada, inovadora e

fomentando a excelência em diversos níveis, sobressaindo a reposição da eficácia física, funcional e ambiental das escolas.

115. Releve-se que nos Critérios de Selecção das Candidaturas, no âmbito do OE 2.1 do PROCONVERGÊNCIA, sobressai a necessidade de enquadramento na estratégia de desenvolvimento regional (critério B), relevando-se enquanto sub-critério o enquadramento no instrumento de política pública regional ("enquadramento directo e claro em IPP designadamente, no Plano Regional e Carta Escolar").

116. Com a Resolução do Conselho do Governo n.º 70/2006 de 29 de Junho de 2006 foi aprovada a Carta Escolar Regional, *"instrumento orientador do desenvolvimento do sistema educativo, com particular ênfase na vertente organizativa e de infra-estruturas educacionais" e que "estabelece as normas que devem guiar a estruturação da rede escolar e os investimentos a fazer no parque escolar".*

117. Este documento identificou as debilidades a ultrapassar, assumindo que algumas características do arquipélago condicionam a organização da rede escolar, a que acrescem problemas associados ao estado de degradação de alguns equipamentos e/ou sobrelotação. Neste quadro estabeleceu como prioridade encetar uma politica de reestruturação e reorganização do parque escolar regional, segundo uma visão integrada e coerente.

118. O modelo de rede escolar proposto assenta num conjunto de princípios fundamentais que importa ter presente:

- Integração vertical da educação pré-escolar e do ensino básico, criando Escolas Básicas Integradas;
- Eliminação da sobrelotação e dos horários duplos das escolas;
- Criação de jardins-de-infância;
- Substituição dos edifícios escolares que não mereçam ser recuperados;
- Concentração das actividades escolares do 1.º ciclo e da educação pré-escolar num único edifício em cada freguesia ou grupo de freguesias;
- Extinção progressiva das escolas de lugar único;
- Separação do ensino secundário e do ensino básico (quando justificável);
- Criação, nas áreas de baixa densidade populacional, de Escolas Básicas Integradas com ensino secundário (Escolas Básicas e Secundárias);
- Descentralização da rede escolar, optando pela criação de "escolas de vizinhança";
- Dotação das escolas com equipamentos adequados ao grau de ensino ministrado e substituição dos equipamentos degradados e obsoletos, com particular atenção à introdução nas escolas das tecnologias da informação e comunicação e do ensino experimental das ciências e tecnologias.

119. O Quadro seguinte evidencia a forte articulação que existe entre os investimentos consagrados no instrumento de política pública e os projectos candidatados no âmbito do OE 2.1.

Quadro 8 - Projectos que integram a Carta Escolar Regional e que foram candidatados ao PROCONVERGÊNCIA

PROJECTOS CANDIDATADOS AO PROCONVERGENCIA	PROJECTOS DE INVESTIMENTO QUE INTEGRAM A CARTA ESCOLAR REGIONAL
ILHA DAS FLORES	
Construção da EB,2/JI das Lajes das Flores (Direcção Regional da Educação)	Ampliação e adaptação ao ensino secundário da EB1,2,3/JI/S Padre Maurício de Freitas - Flores
Elaboração do projecto técnico para a reparação e adaptação ao ES da EB 2,3/S das lajes do Pico – **NÃO ADMITIDO**	
Construção do Pólo Escolar das Lajes das Flores (Câmara Municipal das Lajes das Flores) – **DESISTIU**	
Construção do ginásio da EB,2,3/JI Maurício de Freitas (Direcção Regional da Educação)	Construir um pavilhão gimnodesportivo anexo às instalações da EB1,2,3/JI/S Padre Maurício de Freitas, Santa Cruz – Flores
-	Fomentar o ensino profissional na ilha das Flores
ILHA DO FAIAL	
-	Construção das novas instalações para a Escola Secundária Manuel de Arriaga e parque desportivo anexo - Faial
-	Instalar a Escola Secundária no novo complexo escolar, agregando-lhe o Conservatório Regional da Horta
-	Adaptar o actual complexo escolar da Horta para instalação da EBI da Horta, incluindo as vertentes do ensino artístico destinadas aos 1.° e 2.° ciclo do ensino básico
Pólo da Horta - Novas instalações do departamento de oceanografia e pescas (Universidade dos Açores)	-
ILHA DO PICO	
Elaboração do projecto técnico para a reparação e adaptação ao ES da EB 2,3/S das lajes do Pico (Direcção Regional da Educação)	Construir novas instalações na EB2,3/S nas Lajes do Pico, criando os laboratórios e outros equipamentos específicos destinados ao ensino secundário
-	Criar instalações específicas destinadas ao 1.° ciclo do ensino básico na escola Cardeal Costa Nunes, na Madalena
-	Criar instalações específicas destinadas ao 1.° ciclo do ensino básico na escola de São Roque do Pico
Reabilitação do Pavilhão Gimnodesportivo da EB/S de São Roque do Pico (Direcção Regional da Educação)	Reparação e requalificação das instalações desportivas da Escola Básica e Secundária de São Roque.
Construção de edifício para a educação pré-escolar e 1° ciclo (Câmara Municipal de S. Roque do Pico)	Criar uma EB1,2/JI na freguesia de Piedade (EB1,2/JI da Ponta da Ilha), integrada na EBS de Lajes
ILHA DE SÃO JORGE	
Elaboração do Projecto de Remodelação e Adaptação ao ensino secundário da EBI/S das Velas (Direcção Regional da Educação)	Concluir a grande reparação dos edifícios da EB2,3/S de Velas, construir os novos edifícios necessários ao ensino secundário
Elaboração do Projecto de Requalificação e Adaptação ao ES da EB I/S Manuel Azevedo da Cunha (Direcção Regional da Educação)	Ampliação e adaptação ao ensino secundário da EB2,3/S Padre Manuel Azevedo da Cunha
-	Concluir a melhoria da qualidade da rede do 1° ciclo e educação pré-escolar
-	Construção de um novo edifício escolar para aulas na freguesia de Manadas, concelho de Velas
-	Reparação e melhoria das condições das instalações sanitárias e das cantinas das escolas do concelho de Velas

Novas instalações da Escola Profissional de S. Jorge (Associação para o Desenvolvimento da Ilha de S. Jorge)	-
Aquisição de equipamento para biblioteca, auditório e audiovisual (Associação para o Desenvolvimento da Ilha de S. Jorge) – **NÃO ADMITIDO**	-
ILHA DA GRACIOSA	
-	Concluir o processo de requalificação da EB 2,3/S de Santa Cruz da Graciosa
-	Beneficiar a EB1/JI de Guadalupe, de forma a concentrar naquele edifício todas as actividades educativas da freguesia
-	Fomentar o aparecimento do ensino profissional na ilha da Graciosa
ILHA DA TERCEIRA	
Aquisição de equipamento para a escola básica e Secundária Tomás de Borba (Direcção Regional da Educação) -**DESISTIU**	Concluir a empreitada de construção da Escola Básica e Secundária Tomás de Borba
Projecto de arquitectura da Escola Básica 2,3 Francisco F. Drumond (Direcção Regional da Educação)	Construir uma EB1,2,3/JI em S. Sebastião, a denominar EB1,2,3/JI Francisco Ferreira Drummond
Construção da EB2,3 Francisco Ferreira Drummond	
Recuperação e ampliação dos edifícios da escola do ensino básico de São Mateus da Calheta (Câmara Municipal de Angra do Heroísmo)	Ampliar da EB1/JI de S. Mateus
Remodelação da EB2 de Angra do Heroísmo e ligação com a EB/JI da Carreirinha (Direcção Regional da Educação)	Construir um novo edifício escolar na Ribeirinha
-	Concluir a ampliação da EB2,3 Francisco Ornelas da Câmara, integrando nela o ensino artístico
-	Construir uma EB1,2,3/JI na vila das Lajes
Remodelação do Parque Escolar do Concelho de Angra do Heroísmo - Escola Infante D. Henrique e Escola Básica de São Bartolomeu (Câmara Municipal de Angra do Heroísmo)	-
Aquisição e Instalação de Mini-Pavilhão Desportivo na Vila das Lajes (Câmara Municipal da Praia da Vitória) – **NÃO ADMITIDO**	-
Construção das Escola das Fontinhas (Câmara Municipal da Praia da Vitória) - – **EM APRECIAÇÃO**	Construir uma nova EB1/JI nas Fontinhas
Construção da Escola da Fonte do Bastardo (Câmara Municipal da Praia da Vitória)	Ampliar a EB1/JI de Fonte do Bastardo
-	Ampliar a EB1/JI de Santa Rita, Santa Cruz, Praia da Vitória
Construção de Equipamentos nos Complexos Escolares do 1° Ciclo da Lajes (Aldeia Nova), Agualva, Vila Nova, Santa Rita (Santa Cruz) e Arrochela (Biscoitos) - Câmara Municipal da Praia da Vitória	Melhorar a qualidade da rede do 1.° ciclo e educação pré-escolar
Construção do edifício inter-departamental da Universidade dos Açores no Campus de Angra do Heroísmo (Universidade dos Açores)	-
ILHA DE SÃO MIGUEL	
Beneficiação dos Estabelecimentos Escolares do 1° Ciclo do Concelho (Câmara Municipal do Nordeste) – **NÃO ADMITIDO**	Reformular a rede da educação pré-escolar e do 1.° ciclo do ensino básico, no Nordeste
Reabilitação das escolas do primeiro ciclo do concelho de Nordeste (Câmara Municipal do Nordeste)	
Construção de ginásio complementar à EB1,2,3/JI de Furnas (Povoação) - Direcção Regional da Educação -**DESISTIU**	Construir instalações desportivas na EB1,2,3/JI de Furnas - Povoação
Elaboração de projecto técnico para construção da Escola Básica 2,3/JI de Ponta Garça (Direcção Regional da Educação)	Construir uma EB1,2,3/JI em Ponta Garça

Construção da Escola Básica Integrada de Ponta Garça (Direcção Regional da Educação)	
Requalificação e Adaptação ao Ensino Secundário da EB 2,3/S de Vila Franca do Campo (Direcção Regional da Educação)	Proceder à requalificação da EB2,3/S de Vila Franca do Campo
-	Ampliar a EB1/JI Prof. António Mota Frazão, Pico da Pedra – Ribeira Grande
-	Grande reparação e ampliação da EB1/JI de Fenais da Ajuda – Ribeira Grande
-	Construir uma nova EB1/JI em Rabo de Peixe (no terreno anexo à EB1,2,3/JI Rui Galvão de Carvalho) – Ribeira Grande
-	Requalificar as instalações da EB1,2,3/JI Rui Galvão de Carvalho e dotá-las de instalações desportivas – Ribeira Grande
Construção do Polidesportivo, Balneários e execução do Pavimento nas Escolas da Lomba da Maia e Stª Bárbara (Câmara Municipal da Ribeira Grande) – **NÃO ADMITIDO**	Criar na EB2,3 da Maia as instalações necessárias - Ribeira Grande
-	Construir uma nova EB1,2/JI na cidade da Ribeira Grande - Ribeira Grande
-	Construir uma nova EB1/JI em Rabo de Peixe - Ribeira Grande
-	Construir a EB2,3 de Água de Pau - Lagoa
-	Construir a EB2,3/EA da Levada (Natália Correia) – Ponta Delgada
-	Extinguir o Conservatório Regional de Ponta Delgada e integrar as EB1 e EB1/JI de Fajã de Baixo e Fajã de Cima, na EBI/EA da Levada – Ponta Delgada
-	Concluir a requalificação das instalações da EB1,2 Roberto Ivens – Ponta Delgada
-	Construir uma EB1,2/JI em S. Roque/Livramento – Ponta Delgada
-	Construir uma Escola Secundária em Capelas – Ponta Delgada
-	Ampliar a EB1/JI de Fenais da Luz – Ponta Delgada
-	Ampliar a EB1/JI de S. Vicente Ferreira – Ponta Delgada
-	Construção de uma nova EB1/JI na zona oeste de Ponta Delgada
-	Ampliar a EB1/JI da Mãe de Deus, Ponta Delgada
-	Ampliar a EB1/JI Francisco José de Medeiros (Aflitos, Fenais da Luz) – Ponta Delgada
Grande Reparação da Escola Secundária Domingos Rebelo (Direcção Regional da Educação)	Grande reparação e conservação de edifícios escolares: Grande reparação da ES Domingos Rebelo
Beneficiação de coberturas, pinturas decorativas e tratamento antitérmitas da ES Antero de Quental (Direcção Regional da Educação)	
Escola de formação turística e hoteleira (Direcção Regional do Trabalho e Qualificação Profissional)	-
Apetrechamento da Escola de Formação Turística e Hoteleira em Equipamento e Material (Associação Açoriana de Formação Turística e Hoteleira)	-
ILHA DE SANTA MARIA	
-	Concentrar a actividade escolar da freguesia de Santo Espírito

120. Com base na análise destes projectos, é possível avaliar a capacidade de resposta dos mesmos e o seu contributo para atingir os objectivos estratégicos consagrados na Carta Escolar.

Quadro 9 - Contributo dos projectos aprovados no PROCONVERGÊNCIA para atingir os Objectivos Estratégicos da Carta Escolar

Objectivos Estratégicos da Carta Escolar Regional	Comentário	Contri-buto dos projectos
Integração vertical da educação pré-escolar e do ensino básico	A progressiva concentração de níveis de ensino no mesmo perímetro escolar, nomeadamente promovendo a integração vertical da educação pré-escolar e do ensino básico, promoveu a criação de complexos escolares. Vários dos projectos aprovados enquadram-se nesta perspectiva, acoplando no mesmo perímetro jardim-de-infância, 1° ciclo, 2° ciclo, 3° ciclo e, em alguns casos, inclusive o ensino secundário. Neste quadro, foram apoiados os projectos técnicos e de arquitectura, bem como a posterior construção, de diversas tipologias de escola, desde EB1/JI, passando por EB 2/JI e EB 2,3/JI.	
Eliminação da sobrelotação e dos horários duplos das escolas	A remodelação e requalificação do parque escolar nos municípios passou, em alguns casos, pelo aumento do número de salas disponíveis nos equipamentos existentes (expansão). Concomitantemente, a construção de diversos equipamentos de raiz, nomeadamente EB1, EB 2,3, EBI e EB 2,3/S, teve subjacente a necessidade de eliminar os horários duplos nas escolas de 1° ciclo e permitir acabar com a sobrelotação de diversos estabelecimentos escolares, cuja utilização excedia a capacidade instalada prevista na sua génese.	
Aposta na rede pré-escolar	A disponibilização de jardim-de-infância na maioria dos novos complexos escolares criados, corrobora o reforço da rede pré-escolar instalada na R.A.A.. Quatro dos projectos aprovados, contemplam a integração vertical do pré-escolar e do ensino básico no mesmo perímetro escolar. Não obstante, nota-se a ausência de qualquer projecto de construção de jardim-de-infância autonomizado e independente dos restantes níveis de ensino.	
Substituição dos edifícios escolares que não mereçam ser recuperados	Muitos dos projectos de nova construção resultam da avaliação por parte dos responsáveis da inviabilidade ou injustificação para a manutenção dos edifícios escolares existentes, seja pela redução da população escolar seja pelo elevado estado de degradação do edificado. Neste contexto, com a construção dos novos complexos escolares/novos estabelecimentos, foram abandonados os equipamentos existentes e transferidas as crianças e jovens para esses novos espaços educativos.	
Criação de Escolas Básicas Integradas com ensino secundário	A concentração de níveis de ensino, num mesmo perímetro escolar, nomeadamente nas áreas de baixa densidade populacional é um dos objectivos estratégicos a prosseguir. Nesta perspectiva a criação de Escolas Básicas Integradas com ensino secundário, assume-se como uma das intervenções a priorizar. Até ao momento já foram apresentados e aprovados dois projectos com esta tipologia: Elaboração do Projecto de Remodelação e Adaptação ao ensino secundário da EBI/S das Velas e Elaboração do Projecto de Requalificação e Adaptação ao ES da EB I/S Manuel Azevedo da Cunha.	
Dotação das escolas com equipamentos, sobretudo associados às tecnologias da informação e comunicação e ao ensino experimental das ciências e tecnologias	Foram aprovados dois projectos que se enquadra neste objectivo estratégico: Reabilitação do Pavilhão Gimnodesportivo da EB/S de São Roque do Pico e Construção do ginásio da EB,2,3/JI Maurício de Freitas Construção de ginásio complementar à EB1,2,3/JI de Furnas (Povoação). Sublinhe-se que outros beneficiários apresentaram projectos associados à construção e/ou instalação de infra-estruturas desportivas, mas os mesmos não foram admitidos pela Gestão do Programa. Um outro poderia, potencialmente, justificar o apoio "Aquisição de equipamento para a escola básica e Secundária Tomás de Borba", mas o beneficiário desistiu.	
Fomentar o Ensino Profissional	Três dos projectos apresentados contribuem decisivamente para reforçar a rede de ensino profissional no Arquipélago: *Escola de Formação Turística e Hoteleira* e, consequente, *Apetrechamento em Equipamento e Material* e *Novas instalações da Escola Profissional de S. Jorge*. O acréscimo progressivo e consistente no número de alunos a frequentar este ensino e a valorização e reconhecimento social que os cursos ministrados possuem, perspectivam a necessidade de incrementar esta aposta e estende-la a uma parte significativa das ilhas.	

Contributo dos Projectos:
Fraco Médio Forte Muito Forte

121. Face ao conjunto de projectos aprovados e à categoria de tipologias de intervenção a apoiar ao abrigo do Objectivo Especifico, importa ainda relevar a presença de projectos que contribuem para a consolidação do papel da Universidade dos Açores no sistema científico e tecnológico regional e nacional e para a melhoria operacional. Enquadrados na tipologia "Adequação das instalações e equipamentos dos pólos da Universidade dos Açores", foram apresentados por esta instituição diversos projectos de investimento associados a essa estratégia, tendo sido aprovadas novas instalações do Departamento de Oceanografia e Pescas e a construção do edifício inter-departamental da Universidade dos Açores no Campus de Angra do Heroísmo.

Quadro 10 - Contributo dos projectos aprovados para atingir as Prioridades Estratégicas do OE 2.1

Prioridades Estratégicas do OE 2.1	Comentários	Contri-buto dos projectos
Qualificação do ensino	Nos últimos anos, o parque escolar açoriano apresentava um conjunto de disfunções, que limitavam a qualidade do ensino ministrado e a capacidade de aproveitamento e sucesso dos alunos. Neste quadro, importava criar as condições dignas e de funcionalidade compatíveis com o sucesso do processo educativo, através de uma aposta forte e consistente num conjunto de intervenções estruturantes. A generalidade dos projectos aprovados no âmbito deste Objectivo Especifico contribuem para atingir esse fim, promovendo um ensino de qualidade e excelência no Arquipélago.	
Combate ao abandono escolar	A maioria dos projectos aprovados, permitiu reforçar e melhorar os meios físicos e materiais/tecnológicos, aumentando o gosto pela escola e pelo estudo, com reflexo na permanência das crianças e jovens no sistema regular de ensino para além da escolaridade obrigatória (como o comprova o aumento das taxas de escolarização). Por outro lado, vários projectos aprovados ao abrigo do Programa, permitem reforçar a aposta no ensino profissional, mantendo no sistema alunos avessos à teorização inerente ao ensino regular.	
Requalificação dos recursos físicos e dos equipamentos escolares	Muitas das escolas existentes na R.A.A. foram construídas durante o Estado Novo, apresentando debilidades ao nível da concepção e construção, limitadoras da sua plena funcionalidade e, com o passar dos anos e sem o respectivo investimento na manutenção, propensas à degradação. A maioria dos projectos aprovados têm na sua génese a necessidade de requalificar os recursos físicos e os equipamentos escolares.	
Integração vertical da educação pré-escolar e do ensino básico	A concentração de níveis de ensino no mesmo perímetro escolar, nomeadamente promovendo a integração vertical da educação pré-escolar e do ensino básico, esteve na base de alguns dos projectos aprovados (foram apoiados os projectos técnicos e de arquitectura, e a construção de diversas tipologias de escola onde se estabelece essa integração (EB1/JI, EB 2/JI e EB 2,3/JI).	
Conferir ao ensino secundário um papel diferenciado e estratégico	No início da década de 90 do século passado, observou-se uma forte expansão do ensino secundário. Contudo, esta não foi acompanhada dos necessários investimentos na ampliação e adequação das escolas ao novo nível de ensino que iriam ministrar, escasseando, por exemplo, espaços laboratoriais e específicos para o ensino experimental das ciências e tecnologias. Acresce que em muitos destes equipamentos, passou a existir um excesso de população escolar. Neste quadro, alguns projectos têm na sua génese a necessidade de eliminar a sobrelotação desses estabelecimentos e criar escolas secundárias dotadas de áreas de excelência. Para além da construção de novas escolas que integram o ensino secundário, foram igualmente aprovados projectos de Grandes Reparações em Escolas Secundárias existentes (pe. "Grande Reparação da Escola Secundária Domingos Rebelo").	

Contributo dos Projectos: Fraco | Médio | Forte | Muito Forte

122. Centrando a análise no contributo dos projectos apoiados para o cumprimento das prioridades, objectivos e metas do PROCONVERGÊNCIA e, em particular, do Objectivo Especifico, verifica-se que dois dos seis Objectivos Gerais do Programa encontram-se, directa ou indirectamente,

centrados nas questões da educação: "Educar, formar e integrar recursos humanos" e "Alicerçar uma sociedade da informação e do conhecimento".

123. Para a sua prossecução, aponta-se a relevância do Objectivo Especifico 2.1 e das prioridades estratégicas subjacentes à sua estruturação:

- Qualificação do ensino;
- Combate ao abandono escolar;
- Requalificação dos recursos físicos e dos equipamentos escolares;
- Integração vertical da educação pré-escolar e do ensino básico;
- Conferir ao ensino secundário um papel diferenciado e estratégico.

124. Neste contexto, importa avaliar o contributo efectivo dos projectos apoiados para o cumprimento destes objectivos e prioridades estratégicas identificadas em sede de programação.

III.1.2.2.2 Desempenho Operacional

125. No período de referência da avaliação (até 30 de Novembro de 2009), o investimento total das intervenções aprovadas ao abrigo do OE 2.1 cifrou-se nos €73.589.543, dos quais resultaram em despesa pública, cerca de 11 milhões de euros. A comparticipação comunitária rondou os 85%.

Quadro 11 - Síntese das Características Financeiras do Objectivo Especifico 2.1

Investimento Total (€)	73.589.543	Peso do Objectivo no Programa (%)	15,8
Despesa Pública Total (€)	11.038.431	Peso do Objectivo no Eixo Prioritário (%)	67,3
Fundo Total (€)	62.551.112	Taxa Média de Co-financiamento (%)	85

Fonte: Sistema de Informação do PROCONVERGÊNCIA (tratamento próprio).

126. Face a este volume de aprovações, o OE apresenta um importante significado no seio do PROCONVERGÊNCIA (15,8%). Representa, igualmente, mais de 2/3 dos montantes aprovados e 60% dos projectos apoiados no âmbito do Eixo Prioritário 2 - Qualificar e integrar a sociedade açoriana, que integra ainda mais 4 Objectivos Específicos, denotando a importância e prioridade assumida pelas questões da educação (e a capacidade de mobilização e trabalho preparatório desenvolvido pelos principais agentes), comparativamente com outros domínios.

Quadro 12 - Indicadores de Caracterização do Desempenho Geral

Período de Referência da Avaliação (2007-2009)	Projectos Aprovados (N.º)	24
	Projectos Não admitidos (N.º)	6
	Projectos em Apreciação (N.º)	1
	Projectos alvo de Desistência (N.º)	2
	Beneficiários que apresentaram Candidatura (N.º)	11
	Principal Promotor (N.º de Candidaturas) – Direcção Regional de Educação	16
	Investimento Médio por Projecto Aprovado (€)	3.066.230

Fonte: Sistema de Informação do PROCONVERGÊNCIA (tratamento próprio).

127. Dos 33 projectos candidatados, 24 foram alvo de aprovação (72,7%), sendo o principal promotor a Direcção Regional de Educação (16 candidaturas). O investimento médio por projecto aprovado apresenta-se bastante elevado, sendo um dos mais relevantes no contexto dos diversos Objectivos Específicos, cifrando-se em €3.066.230.

128. Para além da Direcção Regional de Educação destaque-se, em termos de entidades beneficiárias que apresentaram candidatura, a presença de algumas autarquias (relevando-se a Câmara Municipal de Praia da Vitória com 4 candidaturas).

Quadro 13 - Nº das Candidaturas Apresentadas por Beneficiário

Beneficiários	Nº Candidaturas apresentadas
Direcção Regional da Educação	16
Câmara Municipal da Praia da Vitória	4
Câmara Municipal de Angra do Heroísmo	2
Câmara Municipal do Nordeste	2
Associação para o Desenvolvimento da Ilha de S. Jorge	2
Universidade dos Açores	2
Câmara Municipal da Ribeira Grande	1
Câmara Municipal das Lajes das Flores	1
Câmara Municipal de S. Roque do Pico	1
Associação Açoreana de Formação Turística e Hoteleira	1
Direcção Regional do Trabalho e Qualificação Profissional	1

Fonte: Sistema de Informação do PROCONVERGÊNCIA (tratamento próprio).

129. Uma análise individualizada aos projectos aprovados, permite evidenciar 3 projectos apresentados pela Direcção Regional de Educação, que no conjunto representam mais de 55% do total de investimento aprovado neste OE (41 milhões de euros):

- Construção da Escola Básica Integrada de Ponta Garça;
- Construção da EB2,3 Francisco Ferreira Drummond;
- Requalificação e Adaptação ao Ensino Secundário da EB 2,3/S de Vila Franca do Campo.

Quadro 14 - Principais Projectos de investimento apoiados no âmbito do OE 2.1

Projecto	Beneficiário	Financiamento Comunitário	Contrapartida Nacional	Financiamento Total	Peso no OE
Construção da Escola Básica Integrada de Ponta Garça	Direcção Regional da Educação	14.606.034,05	2.577.535,42	17.183.569,47	23,4
Construção da EB2,3 Francisco Ferreira Drummond		10.767.618,33	1.900.167,94	12.667.786,27	17,2
Requalificação e Adaptação ao Ensino Secundário da EB 2,3/S de Vila Franca do Campo		9.723.994,54	1.715.999,04	11.439.993,58	15,5

Fonte: Sistema de Informação do PROCONVERGÊNCIA (tratamento próprio).

130. No que respeita à quantificação e estabelecimento de metas, materializam-se em 3 indicadores definidos em sede de programação. Dois indicadores de realização: (Estabelecimentos de ensino básico, secundário e profissional construídos e Estabelecimentos de ensino básico, secundário e profissional remodelados), e um indicador de resultado (População Escolar beneficiada).

Quadro 15 - Quantificação das Metas do OE 2.1

Indicador	Unidade	Fonte	Ano de Referência	Situação de Partida	Meta 2010	Meta 2015
Realização						
Estabelecimentos de ensino básico, secundário e profissional construídos	N.º	Sistema de informação do Programa			4	10
Estabelecimentos de ensino básico, secundário e profissional remodelados	N.º				9	20
Resultado						
População Escolar beneficiada	%	Serviço Regional de Estatística	2003	40.566	10%	20%

Fonte: Sistema de Informação do PROCONVERGÊNCIA (tratamento próprio).

131. Com base nos projectos aprovados até 30 de Novembro de 2009 e da informação recolhida do Sistema de Informação, é possível concluir que as metas determinadas para os indicadores de realização foram atingidas, e mesmo ultrapassadas num dos indicadores, face ao estabelecido para o período intermédio (2010). Foram aprovadas 7 projectos de construção de novos estabelecimentos de ensino básico, secundário e profissional (meta 2010: 4; meta 2015: 10) e 7 projectos de remodelação de estabelecimentos de ensino básico, secundário e profissional (meta 2010: 9; meta 2015: 20).

132. Estes valores mostram, por um lado, que as necessidades da R.A.A. e a importância dos objectivos a atingir não ultrapassam as metas estabelecidas, por outro, evidenciam o peso que os projectos relacionados coma educação assumiram no período em avaliação, denotando uma grande proactividade dos potenciais beneficiários do OE.

III.1.2.3. Conclusões e Recomendações

133. Nos últimos anos, o parque escolar açoriano apresentava diversas disfunções, que limitavam a qualidade do ensino ministrado e a capacidade de aproveitamento e sucesso dos alunos. Neste quadro, importava criar as condições de funcionalidade compatíveis com os objectivos de sucesso do processo educativo.

134. As intervenções estruturantes em curso no sector, decorrentes da reconfiguração e reorganização da rede educativa regional, encontram-se consagradas no instrumento de planeamento da política pública sectorial designado "Carta Escolar dos Açores". O PROCONVERGÊNCIA assume-se, neste contexto como o instrumento financeiro-chave para a execução dessas intervenções.

135. Adoptando os princípios e necessidades plasmadas neste instrumento director sectorial, as tipologias de intervenções a apoiar no âmbito do Programa mantêm-se pertinentes face ao quadro de execuções, concluídas e em curso, que importa dar continuidade, num esforço de investimento direccionado para as reais problemáticas e debilidades que caracterizam o sector, segundo uma visão integrada e coerente para a rede regional.

136. Num quadro marcado pela forte dispersão populacional/fragmentação territorial, os custos infraestruturais e de equipamentação são bastante elevados, pelo que a assumpção de uma politica concertada, integrada e focalizada das prioridades de investimento público, continua a assumir uma enorme relevância. A existência de um instrumento director/de planeamento eficaz

evita uma afectação menos eficaz e eficiente dos recursos e permite orientar os instrumentos financeiros de suporte à política regional europeia.

137. Face às mudanças positivas que estão a ocorrer na Região, confirma-se a pertinência da hierarquia de prioridades identificada em sede de programação. O espectro de objectivos associado, acompanhando as orientações da Carta Escolar Regional, confere ao Programa uma grande adequação na sua capacidade de responder às necessidades elencadas e susceptíveis de promover alterações positivas no quadro sectorial da Região.

138. Concomitantemente, sublinhe-se que as metas definidas em sede de programação foram ultrapassadas, significando, por um lado, que as necessidades da Região estão desfasadas das metas estabelecidas, por outro, evidenciam o peso que os projectos relacionados coma educação assumiram no período em avaliação, denotando uma grande proactividade dos potenciais beneficiários do Objectivo.

139. Por outro lado, a hierarquia de prioridades estabelecida apontava para a necessidade de desenvolver uma politica concertada e progressivamente mais focalizada no incentivo ao aproveitamento escolar. Face à evolução ocorrida nos principais indicadores, parece válida e relevante a estratégia definida e que enquadra a tipologia de operações apoiadas. Num esforço de continuidade dos investimentos em curso e face à necessidade de executar intervenções estruturantes ainda não apresentadas, mas consagradas em sede de Carta Escolar Regional, a estratégia definida mantém a sua pertinência e relevância.

140. Neste contexto, importa completar as necessidades de construção/requalificação e equipamento de escolas do ensino básico, secundário e profissional. Não obstante, face às perspectivas de alargamento da escolaridade obrigatória até ao 12º ano (a necessidade de contemplar esta nova realidade implica que, actualmente, a Carta Escolar Regional se encontre em fase de revisão), e consequente acréscimo de alunos no perímetro de alguns espaços escolares, importa antecipar potenciais constrangimentos (pe. sobrelotação de estabelecimentos, nos centros urbanos mais populosos) e promover a qualificação e ampliação dos espaços que integram este nível de ensino, bem como o apetrechamento e adequação das instalações (laboratórios, bibliotecas, outras infra-estruturas,…) e a construção/remodelação/ampliação de instalações desportivas (pavilhões cobertos, piscinas e campos de jogos…), de modo a promover um ensino de qualidade e diversificado que cative os alunos de modo que estes assumam um sentimento de pertença sobre o equipamento escolar, reduzindo o problema do abandono escolar e potenciando melhorias nas taxas de aprovação.

141. Face ao quadro demográfico actual (baixas taxas de natalidade), que marca a redução progressiva do número de alunos (excepção para os concelhos de Ponta Delgada, Ribeira Grande e Angra do Heroísmo, onde a população jovem é bastante relevante), não se perspectivam grandes oscilações e problemas na rede educativa/no parque escolar no curto/médio prazo. Neste sentido, as principais intervenções deverão centrar-se na construção/requalificação de alguns equipamentos que integram o ensino secundário, para fazer face ao acréscimo de procura espectável (a taxa de abandono neste nível rondava os 27,6%, em 2007/2008; crianças estas permanecerão no sistema com o alargamento da escolaridade obrigatória para o 12º ano) e na requalificação/ampliação da rede de bibliotecas escolares (desadequadas e sem capacidade de resposta para a implementação do Plano Regional de Leitura).

142. Por outro lado, num quadro de fomento da actividade económica em que a diminuição do desemprego, sobretudo feminino, se espera seja uma realidade (acréscimo de mulheres no

mercado de emprego) e face às perspectivas de progressivo alargamento da idade da reforma (com implicações na disponibilidade de pais e avós permanecerem em casa a cuidar dos filhos/netos) importa continuar o esforço de melhorar a conciliação das actividades profissionais e familiares, através do reforço da rede de pré-escolar (não obstante a elevada taxa de pré-escolarização já registada na Região: 88,9%, em 2007/2008). Face ao reduzido papel e relevância que o investimento privado tem neste processo (expressão elevada do investimento público), deverá continuar a ser estimulado o aparecimento dos privados na construção de creches e jardins-de-infância.

143. Sublinhe-se que não obstante a situação de referência do PROCONVERGÊNCIA (período de concepção e de programação) ser diferente da actual, sobretudo no que se refere aos meios financeiros públicos disponíveis e à conjuntura económica, aparentemente tal não implica ao nível regional a reequação dos objectivos operacionais, traduzidos em realizações materiais, podendo continuar a assumir a ambição que lhes foi consagrada em sede de programação.

III.1.3. Qualificação da Rede de Infra-estruturas de Acessibilidades

III.1.3.1. Contextualização

III.1.3.1.1 Contextualização Estratégica

144. A promoção do desenvolvimento açoriano, nomeadamente a afirmação e consolidação da base económica e o fortalecimento da competitividade regional, passa, em parte, pelo reforço das infra-estruturas de suporte à integração e à coesão territoriais. Concomitantemente, este desenvolvimento depende em muito da capacidade de articulação interna e da interligação com outros territórios. A promoção de um novo quadro de mobilidade e acessibilidade, resultante de investimentos estruturantes intra e inter-ilhas e/ou com o exterior, assume um papel fulcral para a prossecução destes objectivos.

145. Num contexto regional marcado pela distância significativa entre o arquipélago e o continente e pela descontinuidade territorial (9 ilhas), gerando uma enorme complexidade na rede de serviços de transporte, a que se associa a questão orográfica e a tipologia de povoamento prevalecente em cada ilha (obrigando a uma rede viária bastante extensa), a reorganização e desenvolvimento das redes infraestruturais de mobilidade e de acessibilidades, capazes de perspectivar um eficaz e eficiente sistema de transportes que responda às efectivas necessidades e carências do território açoriano deve marcar o quadro de investimentos a realizar neste domínio.

146. Este referencial serviu de suporte à estruturação do Eixo consagrado ao domínio das Acessibilidade, no Regulamento do PROCONVERGÊNCIA. Neste quadro, assume-se que o principal objectivo sectorial a prosseguir passa por *"promover a conectividade da Região, em termos de infra-estruturas de base que permitam uma circulação eficiente de pessoas e bens, quer no espaço intra-regional, quer nos fluxos com o exterior"*.

147. A ausência de um instrumento de política pública que defina a estratégia regional de médio e longo prazo do sector rodoviário regional gera dificuldades na compreensão e na avaliação estratégica das opções de investimento assumidas pelo PROCONVERGÊNCIA. Não existindo um plano rodoviário regional que permita estabelecer um quadro estratégico, as prioridades estratégicas desta componente da política regional de desenvolvimento, e os respectivos investimentos a concretizar, encontram-se apenas presentes nos instrumentos de macro política

regional (Orientações de Médio Prazo, com ajustamentos/reorientações nos Planos Regionais Anuais, de modo a responder a situações pontuais: intempéries, por exemplo).

148. Esta debilidade, reconhecida e assumida pelos principais actores e agentes regionais, directa ou indirectamente associados ao sector, originou que em sede de programação do Eixo Prioritário consagrado ao domínio, se assuma a prioridade de elaborar estudos e instrumentos de planeamento sectorial.

III.1.3.1.2 Contextualização de Desempenho

149. Conforme referenciado anteriormente, a concentração temática assumiu-se como um princípios orientadores transversais do Programa. Neste contexto, foram agregadas as intervenções associadas às acessibilidades e mobilidade no Eixo Prioritário 3 – Melhorar as redes regionais de infra-estruturas de acessibilidades[7]. O Eixo decompõe-se em 2 Objectivos Específicos: OE 3.1 - Requalificar a rede regional de infra-estruturas rodoviárias e marítimas e OE 3.2 - Melhorar a eficiência e a segurança dos sistemas.

150. O diagnóstico prospectivo elaborado em sede de programação, centrou-se em 4 descritores prioritários.

151. As acessibilidades viárias assumem um papel nevrálgico no contexto regional. A extensa rede viária existente (regional, municipal, agrícola e florestal) possibilita a ligação entre os vários aglomerados de cada ilha, no seu interior e no seio dos perímetros agrários e florestais. A sua existência é fundamental no quadro do aumento do parque automóvel e do acentuar das deslocações pendulares (trabalho ou estudo).

152. Sublinha-se a prevalência do transporte individual (perda de importância do transporte colectivo, ao nível da procura registada), ao passo que o transporte urbano apenas possui alguma expressão nas ilhas de São Miguel e da Terceira.

153. Releva-se, ainda, que apesar de terem sido investidos elevados montantes num passado recente (anteriores períodos de programação de fundos comunitários) na construção/reabilitação da rede viária, pontifica a necessidade de executar algumas intervenções na rede regional, na reabilitação da rede municipal e na aposta em sistemas de estacionamento nas maiores cidades da Região.

154. Face ao volume de intervenções realizadas nos primeiros anos de vigência do PROCONVERGÊNCIA, nomeadamente na rede viária regional (construção de vias estruturantes, variantes e radiais aos principais centros urbanos), acentuou-se ainda mais a densificação da rede viária regional (acréscimo de extensão da rede, que no momento de programação rondava os 1.450 km).

155. Num quadro contextual marcado pela dispersão e afastamento das ilhas, sobressai a dicotomia: transporte de pessoas, por via aérea, transporte de mercadorias, por via marítima. Não obstante, existe um franco potencial de procura pelo transporte de passageiros por mar (incluindo

[7] Sublinhe-se, contudo, a presença de intervenções pontuais/especificas ao nível do transporte rodoviário (SI SIRIART – tipologia de operação 11 – OE 1.1) e do transporte aéreo (OE 5.2 – Compensar os custos de investimento dos sistemas de transporte do arquipélago), noutros Objectivos Específicos do Programa.

viaturas), nomeadamente por visitantes/turistas, não descurando a relevância dos residentes, nos movimentos inter-ilhas.

156. A relevância do transporte marítimo para o sistema logístico faz com que as 9 ilhas possuam portos comerciais. Em sede de programação, apontou-se a necessidade de separar as actividades desenvolvidas no seu interior (comercial, pesca, turística, ...), reforçando os molhes e garantindo boas acessibilidades aos portos. Nos últimos anos, foram executadas diversas intervenções de qualificação e modernização dos portos regionais e de melhoria dos acessos aos mesmos (contributo assinalável dos projectos apoiados pelo PROCONVERGÊNCIA), garantindo um acréscimo assinalável na procura por esta tipologia de transporte.

157. O Arquipélago está dotado de 9 infra-estruturas aeroportuárias, suportando 5 *gateway*, e uma rede de aerogares. Nos documentos de programação não se alude à necessidade de realizar novos investimentos, priorizando-se a renovação da frota (diversas aeronaves a atingir o término da vida útil). Sublinha-se, contudo, que as obrigações de serviço público impõe exigências e a existência de rotas deficitárias, que devem originar um esforço financeiro acrescido na compensação dos sobrecustos daí resultantes, junto dos operadores (situação contemplada no Eixo Prioritário 5 do PROCONVERGÊNCIA).

158. A Região tem desempenhado um papel fundamental no que se refere às redes de comunicações. A evolução tecnológica atenuou essa relevância. Aponta-se a presença de relevantes infra-estruturas e serviços (cabo de fibra óptica, cabos submarinos, estação de satélite, rede telefónica, TV cabo, Internet,...), sendo que as autoridades públicas regionais centram a sua actuação junto dos operadores, para garantir uma maior eficiência e qualidade das infra-estruturas. As intervenções a priorizar devem orientar-se para a divulgação e aproveitamento das TIC, junto to tecido empresarial e administrativo.

159. A evolução registada na utilização de algumas destas tecnologias, nos últimos anos, encontra-se bem patente no Quadro seguinte.

Quadro 16 - Posse de computador e ligação à Internet pelos agregados domésticos (%)

	Computador		Internet	
	2005	2008	2005	2008
Açores	41,0	51,6	37,4	41,1
Portugal	42,5	49,8	31,5	46,0

Fonte: INE e SREA ("Os Açores em Números", 2008).

160. O principal objectivo que norteou a criação do Eixo Prioritário 3, resultou da necessidade de promover e reforçar a conectividade da Região Autónoma dos Açores, nomeadamente ao nível das infra-estruturas de base, fomentadoras da circulação de pessoas e bens, não apenas no espaço intra-regional mas igualmente nos fluxos existentes e a gerar com o exterior. As diversas linhas de intervenção a prosseguir, com objectivos diferenciados, resultaram no estabelecimento de 2 Objectivos Específicos:

- OE 3.1 - Requalificar a rede regional de infra-estruturas rodoviárias e marítimas;
- OE 3.2 - Melhorar a eficiência e a segurança dos sistemas.

161. No quadro das tipologias de intervenções a apoiar neste Eixo Prioritário, é possível discernir as principais preocupações e opções assumidas neste domínio. Em primeiro lugar, no que se refere às infra-estruturas rodoviárias, a aposta deve passar pela construção e/ou reabilitação da rede

viária, seja centrando as intervenções nas estradas regionais (competência da administração pública regional), seja nas estradas municipais (competência das autarquias). Em segundo lugar, empreender uma consistente aposta na consolidação e modernização dos transportes marítimos, mediante a modernização e equipamentação das infra-estruturas portuárias (relevante papel a assumir pelas administrações dos portos regionais), nas diversas vertentes (comercial, pesca, recreio náutico,…).

162. Também o estímulo à dinamização do tráfego inter-ilhas deve merecer uma atenção especial. Face à ausência ou debilidade de estudos e instrumentos de planeamento sectorial, uma das prioridades passa pela sua elaboração, assegurando à partida uma melhor eficácia e eficiência no que há gestão e ordenamento sectorial diz respeito.

163. Finalmente, no que concerne ao sector das telecomunicações, as intervenções deveriam direccionar-se para o acréscimo de fiabilidade e melhoria da relação preço/qualidade do sistema regional.

III.1.3.2. Avaliação

III.1.3.2.1 Desempenho Estratégico

164. Estão a ocorrer na Região alterações positivas que validam a pertinência das prioridades identificadas no Programa. Suportando-se na matriz SWOT sectorial desenvolvida em sede de programação, conclui-se que o actual quadro contextual é em larga medida tributário dos projectos aprovados no âmbito do PROCONVERGÊNCIA.

Quadro 17 - Análise da Matriz SWOT

Pontos Fortes	Comentário
↗ Algumas condições oferecidas pela modernização da rede viária; ↗ Experiências positivas em Ponta Delgada e Angra do Heroísmo na adaptação da oferta de transporte público terrestre de passageiros; ↗ Processo de modernização das principais infra-estruturas marítimas e aéreas; ↗ Taxas razoáveis de penetração dos serviços de comunicação e algum desenvolvimento das infra-estruturas e redes de telecomunicações de voz, dados e imagens.	↑ Não obstante os elevados investimentos canalizados para a rede viária nos últimos anos, a Região continuava a carecer de algumas intervenções estruturantes, nomeadamente ao nível da rede regional. Ao abrigo do Programa, foram apoiados inúmeros projectos de construção e remodelação de vias estruturantes e de variantes e radiais, aos principais aglomerados populacionais da Região. Concomitantemente, aprovaram-se projectos associados à requalificação/beneficiação da rede viária municipal em inúmeros concelhos. Neste quadro, de permanente modernização, reforçaram-se as condições oferecidas ao parque automóvel e ao transporte colectivo intra-ilhas. Por outro lado, foram igualmente apoiados diversos projectos associados à melhoria/ampliação/beneficiação dos portos (incluindo edifícios/armazéns para arrestos e a ampliação de parques de contentores) e à construção/ampliação de gares/plataformas/cais de passageiros. Estes traduzem um esforço acrescido de modernização das principais infra-estruturas, reforçando esse ponto forte presente na SWOT.
Pontos Fracos	**Comentário**
↗ Localização e configuração territorial que dificulta/inviabiliza o acesso e participação nas redes transeuropeias de transportes, energéticas, de telecomunicações, entre outras;	↑ A densificação da rede viária decorre sobretudo de questões associadas à orografia e à tipologia de povoamento prevalecente nas diversas Ilhas. O Eixo Prioritário contribui para o reforço dessa densificação (construção de novas vias regionais, de variantes e circulares a grandes centros).

↗ Orografia, povoamento e organização da produção, originando a necessidade de uma densa rede viária; ↗ Rede viária pouco hierarquizada, sem separação clara de tipologia de tráfegos; ↗ Necessidade de estabelecer obrigações de serviço público, para manter sistemas de abastecimento de bens e de serviços em algumas parcelas do território; ↗ Fraca implementação da rede da TV Cabo, apenas nas maiores localidades, e nem toda é do tipo bidireccional, não permitindo a Banda Larga; ↗ Fraca diferenciação entre as tarifas cobradas pelo transporte marítimo e aéreo.	Não obstante, permanece actual a reduzida hierarquização da rede viária, sendo que os projectos apoiados pouco contribuem para responder ou solucionar este constrangimento. Os projectos apoiados, orientados para tipologias de intervenções cirúrgicas e muito específicas, dificilmente conseguem responder à necessidade de colmatar e ultrapassar os pontos fracos identificados no domínio.
Oportunidades	**Comentário**
↗ Possibilidade de maiores taxas de utilização das infra-estruturas e equipamentos de transporte, designadamente as marítimas e aeroportuárias; ↗ Possibilidade de compensar algumas obrigações de serviço público, por via das compensações à exploração financiadas pelo FEDER; ↗ Tendência para a liberalização do mercado de telecomunicações com impacte positivo ao nível da qualidade/preço.	↑ Registou-se uma significativa melhoria qualitativa das condições disponibilizadas pelas infra-estruturas e equipamentos de transporte marítimo, com a execução de vários projectos apoiados ao abrigo do PROCONVERGÊNCIA. Através da construção/ampliação de gares de passageiros, cais e plataformas de embarque ou mediante a construção/beneficiação dos acessos aos portos, verifica-se uma maior procura de passageiros (residentes, visitantes, turistas) e um consequente aumento das taxas de utilização dessas infra-estruturas e equipamentos. Concomitantemente, o apetrechamento dos navios inter ilhas e a aquisição de diversos sistemas informáticos de reserva, venda e embarque, reforçaram consideravelmente as taxas de utilização.
Ameaças	**Comentário**
↗ Introdução de um sistema de monitorização regular das candidaturas e ritmos de execução dos projectos aprovados que promova ajustamentos periódicos aos limites dos escalões definidos para atribuição da pontuação de forma a aumentar a eficácia do sistema e a regular a procura em relação aos meios financeiros disponíveis. Aumento do preço dos combustíveis, com repercussões ao nível dos custos ligados à acessibilidade; ↗ Aumento das dificuldades económicas e financeiras de operadores de transporte, obrigando a um esforço financeiro adicional de subvenção pública; ↗ Concentração das ligações intercontinentais num pequeno número de nós aeroportuários, no Centro da Europa e em alguns portos mais eficientes, marginalizando as infra-estruturas e equipamentos em regiões periféricas; ↗ Fraca atracção de operadores de telecomunicações, aumentando a dependência perante o operador com maior quota de mercado.	↑ As obrigações de serviço público, criam dificuldades nos operadores de transporte face à diversidade de rotas, muitas delas amplamente deficitárias. A compensação financeira, através de um esforço adicional de subvenção pública e do FEDER, encontra-se assegurada através do Programa. Neste sentido, esta ameaça tem sido limitada pela possibilidade de compensação através do Eixo Prioritário 5. A aposta na qualificação e melhoria das condições dos portos, nas diversas vertentes (comercial, náutica de recreio, pesca,…), através de um conjunto alargado de acções estruturantes (ampliação/beneficiação/melhorias nos portos; construção/ampliação de plataformas e cais, …), tem originado uma crescente procura e utilização destas infra-estruturas e, simultaneamente, tornando-as mais eficientes. Os projectos apoiados têm assim, contribuído para atenuar a ameaça de progressivamente os portos açorianos serem alvo de marginalização à escala europeia e mundial.

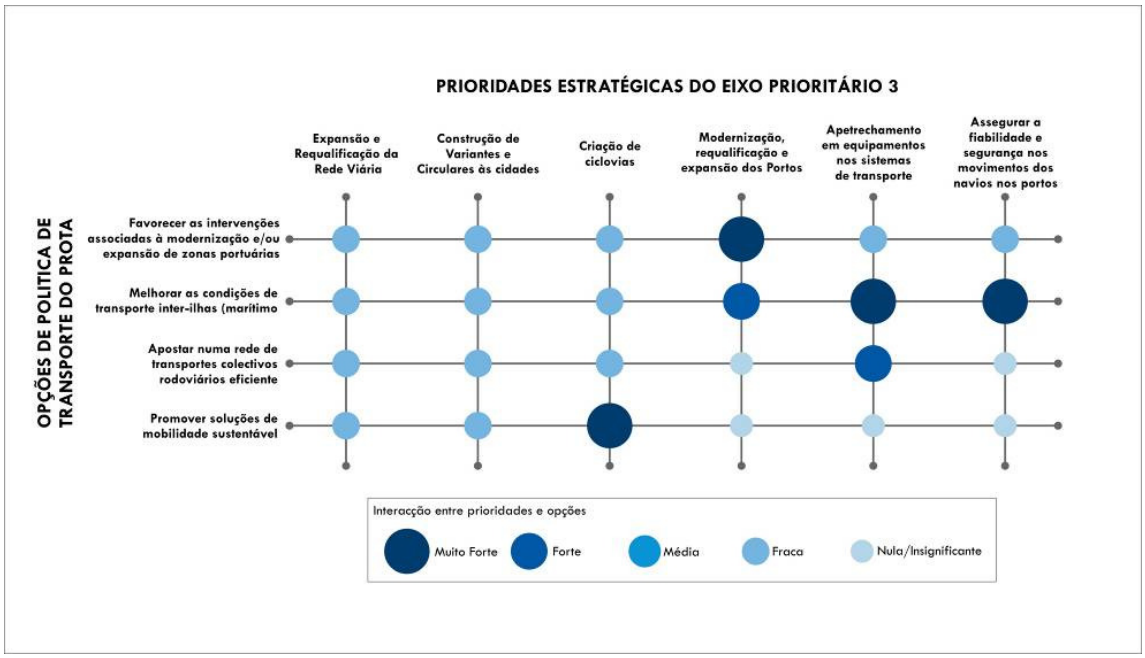
165. No quadro da SWOT delineada em sede de programação, a hierarquia de prioridades apontava para: i) construção e/ou reabilitação da rede viária; ii) consolidação e modernização dos transportes marítimos; iii) dinamização do tráfego inter-ilhas; iv) acréscimo de fiabilidade e melhoria da relação preço/qualidade do sistema regional de telecomunicações.

166. A reapreciação da SWOT, com base nos projectos apoiados pelo Programa e evolução registada no que se refere à melhoria das redes regionais de infra-estruturas de acessibilidades, releva a pertinência da estratégia delineada no Programa, que enquadrou a definição da tipologia de intervenções a consignar. Num esforço de continuidade do investimento, face à necessidade de prosseguir a execução de algumas intervenções estruturantes, a estratégia definida mantém a sua pertinência e relevância.

167. A identificação das interacções existentes entre o domínio da mobilidade e acessibilidades consagrado no Eixo Prioritário e as orientações e princípios contemplados em documentos regulamentares, estratégicos e orientadores, de carácter mais abrangente, assume um especial significado.

168. Na ausência de um instrumento director e enquadrador do desenvolvimento do sistema de acessibilidades e mobilidade regional (apenas existe um levantamento de situações a debelar/intervenções estruturantes a desenvolver, que integra as Orientações de Médio Prazo e que, pontualmente, são reajustadas em sede dos Planos Regionais Anuais), a avaliação do desempenho estratégico centra-se num dos principais instrumentos de gestão territorial (PROTA), cujo modelo territorial preconizado e as opções assumidas ao nível do sistema estruturante "Acessibilidades", permite criar um referencial estratégico e normativo que sirva de guião às prioridades de investimento no sector, nos próximos anos.

Figura 2 - Matriz relacional entre as Prioridades Estratégicas do PROCONVERGÊNCIA e as Opções de Política de Transporte do PROTA



169. Enquanto instrumento de planeamento e ordenamento territorial (em fase de aprovação final), traça um diagnóstico prospectivo do sector marcado pela insularidade, pela fragmentação territorial e pela dispersão populacional, com reflexos nas condições de mobilidade interna e externa. Para responder eficazmente a esta problemática, na visão estratégica defende-se que esta deva ser *"uma região pioneira na promoção de modelos de acessibilidade e mobilidade ajustados à minimização da fragmentação territorial e da insularidade"*.

170. As propostas do PROTA apontam para a consolidação do actual sistema regional de transportes, dando continuidade à política em curso. Defende, contudo, *"políticas de mobilidade mais eficientes e fiáveis e a criação de plataformas logísticas regionais que integrem de forma mais ordenada as funções de transporte de pessoas e de mercadorias"*. Por conseguinte as opções de política de transportes advogadas passam por:

- Favorecer as intervenções associadas à modernização e /ou expansão de zonas portuárias e aeroportuárias, dada a sua importância "para assegurar aos sistemas produtivos da Região as melhores condições possíveis de conexão regional, nacional e internacional e de segurança no abastecimento";
- Melhorar as condições de transporte inter-ilhas (aéreo e marítimo), "compatível com a distribuição mais equilibrada da procura turística por todas as ilhas da Região".
- Assegurar ganhos de escala e maior integração, mediante a aposta numa rede de transportes colectivos rodoviários eficiente e da "melhoria da velocidade e fiabilidade do transporte marítimo inter-ilhas".
- Promover soluções de mobilidade sustentável (pe. rede de vias cicláveis).

171. Relativamente ao sistema de telecomunicações, cujo papel para as politicas de coesão territorial e protecção civil é relevado, aponta-se a necessidade de:

- Assegurar a "ligação por cabo submarino em fibra óptica, às ilhas do grupo ocidental";
- Incentivar os "operadores de telecomunicações a universalizar o acesso a redes móveis e ADSL";
- Apostar na Internet enquanto ferramenta de suporte ao desenvolvimento rural.

172. Procurar-se-á evidenciar a relação estreita e forte articulação que existe entre estas opções de politica e os projectos candidatados no âmbito do Eixo Estratégico 3 e validar a capacidade de resposta e o contributo dos mesmos para as atingir/reforçar.

173. Num outro quadrante, releve-se a coerência dos projectos apoiados para o cumprimento das prioridades, objectivos e metas do PROCONVERGÊNCIA e, em particular, do Eixo Prioritário. Um dos seis Objectivos Gerais do PROCONVERGÊNCIA prende-se com "Melhorar as acessibilidades intra e inter-ilhas".

Quadro 18 - Contributo dos projectos aprovados para atingir as Opções de Politica de Transporte e de Telecomunicações (PROTA)

Opções de Politica de Transporte e de Telecomunicações (PROTA)	Comentários	Contri-buto dos projectos
Favorecer as intervenções associadas à modernização e /ou expansão de zonas portuárias	No âmbito do Programa foram apoiados diversos projectos associados à melhoria/ampliação/beneficiação de infra-estruturas portuárias. Para além disso registaram-se intervenções de construção de edifícios para armazenagem de arrestos e ampliação de parques de contentores em zonas portuárias. A modernização destes espaços passou, igualmente, pela construção e ampliação de gares de passageiros, de plataformas e cais de embarque. Neste quadro, os contributos dos projectos apoiados foi bastante significativo para a prossecução desta opção de politica.	
Melhorar as condições de transporte inter-ilhas (marítimo)	A construção e ampliação de gares de passageiros, de plataformas e cais de embarque, juntamente com projectos associados ao apetrechamento dos navios inter-ilhas e a aquisição de sistemas informáticos de reservas, vendas e embarque, possibilitou melhorar consideravelmente as condições de transporte inter ilhas, seja por residentes, visitantes ou turistas.	
Apostar numa rede de transportes colectivos rodoviários eficiente	Esta prioridade, apesar de contemplada em sede de programação do Eixo, não mereceu ainda pelos potenciais beneficiários a atenção desejada. Não foi aprovado nenhum projecto enquadrável ou com contributo relevante para a prossecução desta opção de politica de transportes.	
Promover soluções de mobilidade sustentável		
Assegurar a ligação por cabo submarino em fibra óptica, às ilhas do grupo ocidental	Não obstante estas e outras preocupações estivessem presentes em sede de programação, até ao momento avaliativo não foi aprovado nenhum projecto enquadrável ou com contributos relevantes para estes objectivos. Denota-se uma clara insuficiência e debilidade na apresentação de intervenções centradas nas telecomunicações. Até ao momento, cinge-se apenas à aquisição de sistemas informáticos de reservas, vendas e embarque.	
Incentivar os operadores de telecomunicações a universalizar o acesso a redes móveis e ADSL		
Apostar na Internet enquanto ferramenta de suporte ao desenvolvimento rural		

Contributo dos Projectos: Fraco | Médio | Forte | Muito Forte

174. Para a sua prossecução, aponta-se a criação do Eixo Prioritário 3 e as prioridades estratégicas subjacentes à sua estruturação, posteriormente materializados em Objectivos Específicos:

- OE 3.1 - Requalificar a rede regional de infra-estruturas rodoviárias e marítimas;
- OE 3.2 - Melhorar a eficiência e a segurança dos sistemas.

Quadro 19 - Contributo dos projectos aprovados para atingir as Prioridades Estratégicas do Eixo Prioritário

Prioridades Estratégicas do EP	Contributo dos projectos aprovados	Contri-buto dos projectos
Requalificar a rede regional de infra-estruturas rodoviárias e marítimas	A esmagadora maioria das intervenções aprovadas neste Eixo Prioritário centram-se nesta Prioridade/Objectivo. No quadro geral de aprovações sobressaem diversas tipologias de operações, centradas em 3 vectores principais: 1. Rede Viária Regional; 2. Rede Viária Municipal; 3. Transporte Marítimo (zona portuária). Relativamente à Rede Viária Regional, os projectos apresentados e aprovados podem distribuir-se genericamente pelas tipologias: 1. Beneficiação/Reabilitação de Estradas Regionais; 2. Construção/remodelação de vias estruturantes, variantes e radiais. Em termos da Rede Viária Municipal, destaque para as intervenções associadas a: 1. Beneficiação de ruas, pavimentação e arruamentos; 2. asfaltagem de caminhos municipais; 3. Reordenamento do trânsito no espaço urbano. Finalmente, ao nível do transporte marítimo: 1. Melhoramento/ampliação/Beneficiação de portos; 2. Construção de edifícios/armazéns para arrestos; 3. Beneficiação dos acessos aos portos.	
Melhorar a eficiência e a segurança dos sistemas	Apenas foram aprovados 3 projectos até ao presente momento avaliativo: Aquisição de Duas Embarcações Destinadas ao Serviço de Pilotagem da APTG, SA; Sistema informático de reservas, vendas e embarque (Atlanticoline, S.A); Apetrechamento dos Navios de Transporte Inter-ilhas e Aquisição de Sistema Informático de Reservas, Vendas e Embarque (acabou por desistir da execução). Apesar de diminutos, os projectos aprovados contribuem directa e decisivamente para a melhoria da eficiência e a segurança dos sistemas.	

Contributo dos Projectos:

Fraco | Médio | Forte | Muito Forte

III.1.3.2.2. Desempenho Operacional

175. O volume de investimento aprovado até 30 de Novembro de 2009, ao abrigo do Eixo 3 - Melhorar as Redes Regionais de Infra-estruturas de Acessibilidades, ascende a €125.011.412,3, dos quais cerca de 18,8 milhões de euros resultam em despesa pública. A comparticipação comunitária ronda os 85%.

Quadro 20 - Síntese das Características Financeiras do Eixo Prioritário

Investimento Total (€)	125.011.412,3	Peso do Eixo Prioritário no Programa (%)	26,8
Despesa Pública Total (€)	18.751.711,9	Peso do Objectivo 3.1 no Eixo Prioritário (%)	98,3
Fundo Total (€)	106.259.700,4	Peso do Objectivo 3.2 no Eixo Prioritário (%)	1,7

Fonte: Sistema de Informação do PROCONVERGÊNCIA (tratamento próprio).

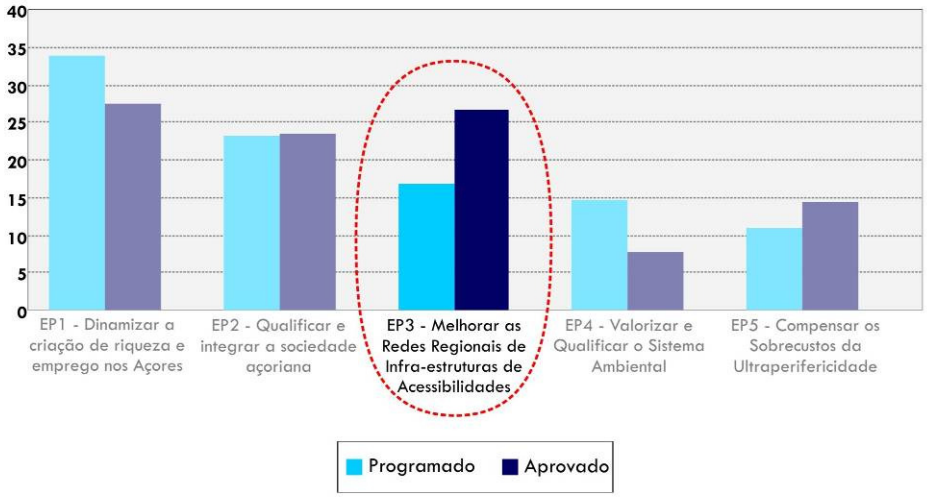
176. Não obstante o desempenho globalmente positivo do Programa[8], existem grandes disparidades internas, em termos de execução nos Eixos Prioritários que estruturam o Programa. O Eixo 3 Melhorar as Redes Regionais de Infra-estruturas de Acessibilidades, já aprovou perto de 2/3 do

[8] O nível de aprovação do Programa (€373.200.446) relativamente ao programado para o primeiro triénio ultrapassou os 93,8%, o que correspondeu a mais de 1/3 do que estava programado para todo o período de programação 2007-2013 (38,6%).

total de investimento programado (62,1%), o que indicia grande proactividade e dinâmica por parte dos beneficiários.

177. O gráfico seguinte reforça esta conclusão, evidenciando as discrepâncias existentes no peso específico dos Eixos Prioritário no total do PROCONVERGÊNCIA, no que se refere ao investimento programado e ao aprovado até 30 de Novembro de 2009. No caso do Eixo 3, a elevada taxa de aprovação actual, origina que a representatividade nas aprovações exceda largamente a meta estabelecida em sede de programação.

Figura 3 - Financiamento Total, peso relativo dos Eixos Prioritários (%)



Fonte: Sistema de Informação do PROCONVERGÊNCIA (tratamento próprio).

178. A 30 de Novembro de 2009, o montante de financiamento aprovado ao abrigo do PROCONVERGÊNCIA era de €466.984.057, distribuído por 403 projectos. Face a este volume de aprovações, o Eixo Prioritário 3 surge como o segundo mais importante em termos de montante de investimento aprovado no quadro do PROCONVERGÊNCIA (26,8%), sendo apenas suplantado pelo Eixo 1 (27,5%).

179. A requalificação da rede regional de infra-estruturas (OE 3.1) assimila 85% do investimento associado ao Eixo.

Quadro 21 - Indicadores de Caracterização do Desempenho Geral

Período de Referência da Avaliação (2007-2009)	Projectos Aprovados (N.º)	57
	Projectos Não Admitidos (N.º)	4
	Projectos Não Aprovados (N.º)	2
	Projectos em Apreciação (N.º)	8
	Projectos alvo de Desistência (N.º)	1
	Beneficiários que apresentaram Candidatura (N.º)	19
	Principal Executor (N.º de Candidaturas) – Secretaria Regional da Habitação e Equipamentos	18
	Investimento Médio por Projecto Aprovado (€)	2.193.183

Fonte: Sistema de Informação do PROCONVERGÊNCIA (tratamento próprio).

180. As candidaturas apresentadas elevaram-se a 72. Destas, 57 foram aprovadas, traduzindo uma taxa de aprovação de 79%. O principal executor, a Secretaria Regional da Habitação e Equipamentos, foi contemplado com a aprovação de 18 candidaturas. O investimento médio por projecto aprovado surge como um dos mais relevantes no contexto do Programa, cifrando-se em €2.193.183.

181. Em termos de volume de candidaturas por beneficiário, para além da Secretaria Regional da Habitação e Equipamentos, destacam-se a Direcção Regional das Pescas e a Câmara Municipal de Ponta Delgada, com 7 candidaturas cada.

Quadro 22 - Nº das Candidaturas Apresentadas por Beneficiário (N.º)

Objectivo Especifico	Beneficiário Final	Candidaturas Apresentadas
OE 3.1 - Requalificar a rede regional de infra-estruturas rodoviárias e marítimas	Administração dos Portos da Terceira e Graciosa, SA	2
	Administração dos Portos das Ilhas de São Miguel e Santa Maria, S.A.	2
	Administração dos Portos do Triângulo e do Grupo Ocidental, SA	2
	Câmara Municipal das Lajes do Pico	1
	Câmara Municipal de Angra do Heroísmo	1
	Câmara Municipal de Calheta	1
	Câmara Municipal de Horta	1
	Câmara Municipal de Lagoa	4
	Câmara Municipal de Lajes do Pico	1
	Câmara Municipal de Madalena	3
	Câmara Municipal de Nordeste	4
	Câmara Municipal de Ponta Delgada	7
	Câmara Municipal de Praia da Vitória	4
	Câmara Municipal de Ribeira Grande	3
	Câmara Municipal de São Roque do Pico	2
	Câmara Municipal de Velas	2
	Direcção Regional das Pescas	7
	LOTAÇOR – Serviço de Lotas dos açores, S. A.	1
	Secretaria Regional da Habitação e Equipamentos	18
	Total	**66**
OE 3.2 – Melhorar a eficiência e a segurança dos sistemas	Administração dos Portos da Terceira e Graciosa, S. A.	1
	Administração dos Portos do Triângulo e do Grupo Ocidental, S. A.	2
	Atlanticoline, S. A.	2
	Câmara Municipal da Lagoa	1
	Total	**6**

Fonte: Sistema de Informação do PROCONVERGÊNCIA (tratamento próprio).

182. Uma análise individualizada aos projectos aprovados permite verificar que os projectos executados pela Secretaria Regional da Habitação e Equipamentos, que representam 16% do investimento total do Eixo 3. Trata-se do segundo maior projecto, em termos de volume de investimento, do Programa e diz respeito à "Remodelação da Via Vitorino Nemésio", na ilha da Terceira. Os projectos financeiramente mais relevantes são da responsabilidade da Secretaria Regional da Habitação e Equipamento e da Direcção Regional das Pescas e prendem-se com a construção/remodelação de vias estruturantes e a ampliação de portos de pesca.

183. A quantificação e estabelecimento de metas encontra-se vertida nos indicadores de realização e resultado definidos em sede de programação.

Quadro 23 - Quantificação das Metas do Eixo Prioritário

Indicador	Unidade	Fonte	Ano de Referência	Situação de Partida	Meta 2010	Meta 2015
Objectivo Especifico 3.1						
Realização						
Novas estradas construídas	Km	Sistema de informação do Programa			10	20
Estradas reconstruídas ou remodeladas	Km				170	400
Portos comerciais intervencionados	N.º				3	5
Portos de pesca intervencionados	N.º				2	4
Resultado						
Aumento de pavimentos adequados da rede viária regional e municipal	%	Secretaria Reg. Habitação e Equipamentos	2006	70 (universo regional: 2.450 km)	77	87
Portos comerciais beneficiados/modernizados	%	Secretaria Reg. da Economia	2006	12 (universo regional para cada tipologia)	25	42
Embarcações de pesca que beneficiam de melhores condições de operacionalidade	%	Séries Estatísticas 1994-2004, SREA	2006	1.582 (universo regional para cada tipologia)	5	13
Objectivo Especifico 3.2						
Realização						
Equipamentos portuários adquiridos	N.º	Sistema de informação do Programa			7	15
Equipamento de sinalização e informação rodoviária adquirido	N.º				1.400	3.000
Estudos/diagnósticos/campanhas/planos	N.º				5	12
Resultado						
Redução do n.º de acidentes rodoviários	N.º	Séries Estatísticas 1994-2004, SREA	2004	3.900	3.600	3.200
Movimentos/hora na carga e descarga de navios contentores	N.º	Informação obtida junto da autoridade portuária	2006	11 a 12	13 a 14	15 a 16

Fonte: Regulamento do PROCONVERGÊNCIA.

184. Com base na informação existente no Sistema de Informação do Programa, apenas é possível concluir do cumprimento de algumas metas. Deste modo, quanto aos portos comerciais intervencionados, a meta estabelecida para 2010 (3 portos), foi atingida. A meta associada aos portos de pesca intervencionados, foi suplantada registando-se o dobro das intervenções programadas inicialmente (4).

185. Acresce que foram igualmente apoiados projectos na envolvente das zonas portuárias, nomeadamente para garantir um melhor acesso às infra-estruturas portuárias (projectos de "beneficiação do ramal de acesso aos portos").

III.1.3.3. Conclusões e Recomendações

186. A promoção de um novo quadro de mobilidade e acessibilidade, resultante de investimentos estruturantes intra e inter-ilhas e/ou com o exterior, assume um papel fulcral para a promoção do desenvolvimento açoriano, nomeadamente para a afirmação e consolidação da base económica, para o fortalecimento da competitividade regional e para a promoção da coesão territorial.

187. Num contexto territorial marcado pela descontinuidade, a que se associa a questão orográfica e a tipologia de povoamento, a reorganização e desenvolvimento das redes infra-estruturais de mobilidade e de acessibilidades, capaz de perspectivar um eficaz e eficiente sistema de transportes, deve marcar esse quadro de investimentos.

188. Contudo, por exemplo no sector rodoviário, a ausência de um instrumento específico de política pública e que definia uma estratégia regional de médio e longo prazo e que aponte os investimentos estruturantes a executar no sector, gera dificuldades na compreensão e na avaliação estratégica das opções de investimento assumidas. Neste contexto, não existindo um *Plano Rodoviário Regional* (mas apenas um levantamento pontual de situações a intervencionar), que permita estabelecer um quadro estratégico coerente e integrado, as prioridades estratégicas desta componente da política regional de desenvolvimento, e os respectivos investimentos a concretizar, encontram-se apenas presentes nos macro instrumentos de política regional (Orientações de Médio Prazo, com ajustamentos/reorientações nos Planos Regionais Anuais, de modo a responder a situações pontuais: intempéries, por exemplo).

189. Neste quadro, porventura, a principal prioridade passe pela elaboração de estudos e instrumentos de planeamento sectorial, actualizados e eficazes.

190. Não obstante esta limitação de base, estão a ocorrer na Região alterações positivas que validam a pertinência das prioridades identificadas no PROCONVERGÊNCIA. Ao nível viário, a densificação da rede regional, face ao volume de intervenções realizadas nos primeiros anos de vigência do Programa, tem vindo a acentuar-se (foram apoiados inúmeros projectos de construção e remodelação de vias estruturantes e de variantes e radiais, aos principais aglomerados populacionais da Região. Concomitantemente, aprovaram-se projectos associados à requalificação/beneficiação da rede viária municipal em inúmeros concelhos. Neste quadro, de permanente modernização, reforçaram-se as condições oferecidas ao parque automóvel e ao transporte colectivo intra-ilhas). Por outro lado, foram executadas intervenções de qualificação e modernização dos portos regionais e de melhoria dos acessos aos mesmos (melhoria/ampliação/beneficiação das infra-estruturas primárias, incluindo edifícios/armazéns para arrestos e a ampliação de parques de contentores e construção/ampliação de gares/plataformas/cais de passageiros), contribuindo para um acréscimo assinalável na procura pelo transporte marítimo.

191. Consequentemente, conclui-se que o actual quadro contextual é em larga medida tributário dos projectos aprovados no âmbito do PROCONVERGÊNCIA. A reapreciação da SWOT, com base nos projectos apoiados ao abrigo do Programa e a evolução registada no que se refere à melhoria das redes regionais de infra-estruturas de acessibilidades, releva a pertinência da estratégia delineada. Num esforço de continuidade do investimento, face à necessidade de concluir intervenções estruturantes, a estratégia definida mantém a sua pertinência e relevância.

192. Não obstante, deverão ser assumidas as opções de política de transportes consagradas em sede de PROTA, nomeadamente: i) favorecer as intervenções associadas à modernização e /ou expansão de zonas portuárias e aeroportuárias; ii) melhorar as condições de transporte inter-ilhas (aéreo e marítimo); iii) apostar numa rede de transportes colectivos rodoviários eficiente; iv) melhorar a velocidade e fiabilidade do transporte marítimo inter-ilhas; v) promover soluções de mobilidade sustentável.

193. Ou seja, independentemente de nos próximos anos se continuarem a envidar esforços de implementação de vias estruturantes regionais e de beneficiação/requalificação de estradas municipais (sobretudo enquanto resposta a situações decorrentes de intempéries), deverão ser priorizados os investimentos que contribuam para a prossecução das opções consagradas no PROTA.

194. Releve-se que, em alguns casos, estas prioridades já se encontravam vertidas no documento de programação, mas até ao momento não revelaram materialização pelos potenciais beneficiários.

Por exemplo, a qualificação da rede de transportes colectivos rodoviários constitui uma das tipologias de intervenção do Objectivo 3.1 ("instalação de terminais rodoviários fora dos centros"), mas até ao momento não foi apresentada qualquer candidatura enquadrável nesta prioridade. O mesmo sucede relativamente à promoção da mobilidade sustentável, em particular a criação de ciclovias nos principais aglomerados urbanos.

195. De igual modo, tendo presente as opções defendidas no PROTA para o sistema de telecomunicações i) assegurar a ligação por cabo submarino em fibra óptica, às ilhas do grupo ocidental; ii) incentivar os operadores de telecomunicações a universalizar o acesso a redes móveis e ADSL; iii) apostar na Internet enquanto ferramenta de suporte ao desenvolvimento rural), importa estimular o aparecimento de projectos que concretizem estas prioridades de política.

III.1.4. Qualificação do Sistema Ambiental

III.1.4.1. Contextualização

III.1.4.1.1 Contextualização Estratégica

196. O ambiente, pela transversalidade que possui (serviços prestados à população, preservação e valorização do património natural, qualificação urbana, …), constitui um dos domínios chave do desenvolvimento sustentável. Nos últimos anos, ao abrigo dos anteriores instrumentos de programação de financiamento comunitário, têm-se verificado mudanças positivas na Região, colmatando-se importantes atrasos estruturais. A Região Autónoma dos Açores tem procurado, assim, atingir os níveis de protecção, qualificação e valorização ambiental e de qualidade de vida equivalentes aos das Regiões mais desenvolvidas da União Europeia.

197. O Programa Nacional das Politicas de Ordenamento do Território (PNPOT), aponta em termos de objectivos estratégicos a prosseguir, a necessidade de *"conservar e valorizar a biodiversidade e o património natural, paisagístico e cultural, utilizar de modo sustentável os recursos energéticos e geológicos, e prevenir e minimizar os riscos"*.

198. Partindo destes pressupostos e assumindo, por um lado, que a diversidade e a riqueza faunística e florística e a presença de habitats, ecossistemas e valores paisagísticos singulares na Região justificam a execução de intervenções centradas nestas áreas e, por outro lado, que num esforço continuado de investimento, devia privilegiar o desenvolvimento das redes de infra-estruturas ambientais, as principais preocupações na Região, inscritas nos instrumentos referenciais do sector, passam por assegurar: i) um eficaz ordenamento do território; ii) um acréscimo nos níveis de cobertura assegurados pelas diversas redes de infra-estruturas ambientais; iii) uma aposta consistente na valorização dos recursos naturais e na promoção do equilíbrio ambiental; iv) um melhor funcionamento e eficácia dos sistemas de prevenção e gestão de riscos.

199. Estes objectivos são coerentes com as orientações presentes nos instrumentos de política pública que enquadram as questões ambientais na Região, como o "Plano Regional de Desenvolvimento Sustentável da Região Autónoma dos Açores", o Plano Regional da Água, o Plano Sectorial da Rede Natura 2000 e o Plano Estratégico de Gestão de Resíduos dos Açores (PEGRA), que suportam a estrutura definida no PROCONVERGÊNCIA, nomeadamente a arquitectura do Eixo Prioritário consignado ao Ambiente.

III.1.4.1.2 Contextualização de Desempenho

200. A concentração temática foi um dos princípios orientadores transversais assumidos na fase de programação. Evitando a dispersão de intervenções por Eixos e Objectivos diferenciados, a estruturação do PROCONVERGÊNCIA agrega as intervenções centradas no ambiente, no Eixo Prioritário 4 – Valorizar e Qualificar o Sistema Ambiental. Face ao conjunto de objectivos a prosseguir, este Eixo organiza-se em 4 Objectivos Específicos: 4.1 Ordenar o Território; 4.2 Aumentar a Cobertura da Rede de Infra-estruturas Ambientais; 4.3 Valorizar Recursos e Promover o Equilíbrio Ambiental e 4.4. Melhorar Sistemas de Prevenção e Gestão de Riscos.

201. No documento de programação efectuou-se um diagnóstico prospectivo do sector[9], marcado por alguns condicionalismos e pela necessidade de dar continuidade e aprofundar processos e estratégias em curso na Região. A análise centrou-se em 6 descritores prioritários.

↗ Recursos Hídricos – Não obstante a disponibilidade satisfazer as necessidades, registam-se esporadicamente condicionalismos resultantes da degradação da qualidade da água (situações de eutrofização das águas superficiais, suscitam intervenções de correcção). Por outro lado, apesar dos níveis de atendimento elevado registados, persistem em alguns concelhos debilidades na quantidade disponibilizada, no tratamento e, sobretudo, necessidades de expandir e/ou reabilitar algumas redes.

↗ Saneamento Básico – Apesar dos progressos assinaláveis verificados nos últimos anos, subsistem limitações nas infra-estruturas associadas às águas residuais, nomeadamente no que respeita aos níveis de atendimento. A quase totalidade das águas residuais drenadas na Região circunscrevem-se às ilhas de São Miguel e Terceira, onde reside ¾ da população. Existem "apenas" 10 ETAR e duas gradagens, prevalecendo ainda as fossas sépticas colectivas como o meio de tratamento mais comum, nomeadamente nos aglomerados com dimensão populacional menos relevante.

↗ Resíduos – Nos resíduos sólidos urbanos verifica-se um aumento anual da produção declarada na Região, sendo a matéria orgânica a parcela mais relevante. Os locais e infra-estruturas de tratamento e deposição têm evoluído favoravelmente (10% dos RSU, continuam, contudo, a ser depositados de forma não controlada). Os aterros sanitários possuem uma taxa de cobertura significativa (86% da população), tal como o Sistema Ponto Verde (88% da população). A recolha selectiva atinge os 16% (aumento progressivo nos últimos anos). Quanto aos resíduos industriais, as ilhas de São Miguel e da Terceira, concentram 60% da produção anual de resíduos industriais não perigosos e 80% dos perigosos. Verifica-se uma ausência de constrangimentos graves, não obstante possam ser introduzidos benefícios no sistema de recolha, tratamento e destino final dos resíduos industriais. No que se refere aos resíduos hospitalares, cuja significância é limitada face ao quadro demográfico em presença, aponta-se a necessidade de colmatar situações pontuais, relativas ao tratamento de resíduos perigosos junto das unidades hospitalares. Os resíduos agrícolas e florestais são escassos, sendo a produção de 4,2 mil toneladas/ano (apenas 21 toneladas são considerados resíduos perigosos). Finalmente, relativamente aos resíduos especiais, concentram-se na ilha de São Miguel, estando em execução/em equação algumas soluções, optimizadas, para a recolha, destino final/exportação destes resíduos.

↗ Qualidade do ar – Os valores registados para os diversos componentes (dióxido de enxofre, óxidos de azoto, monóxido de carbono) encontram-se aquém dos limiares referenciados no quadro legal aplicável, não sendo apontados constrangimentos associados a este descritor.

↗ Conservação e Gestão da Natureza – Neste descritor sistematizam-se as principais características florísticas e faunísticas do Arquipélago, prevalecendo a enorme diversidade e riqueza de habitats e de espécies endémicas. Também a apreciação positiva das fontes hidrotermais, fomentadoras de intervenções e investimentos na criação de Áreas Marinhas Protegidas, e a natureza vulcânica e a diversidade do património espeleológico merecem

[9] Que suportou a definição dos objectivos e prioridades sectoriais que deveriam estruturar e enquadrar os apoios a conceder ao abrigo do Programa.

especial destaque. A Rede Natural 2000 identifica 38 locais prioritários, sendo trinta e uma, as áreas protegidas existentes na Região. A estas acrescem, 23 Sítios de Importância Comunitária e 15 Zonas de Protecção Especial. Encontravam-se em execução alguns estudos de valorização e promoção do património natural.

- Prevenção de Riscos – Os potencias riscos com que a Região se confronta, encontravam-se diagnosticados (tectónicos, geomorfológicos, climáticos, antropogénicos), estando em curso acções inerentes à sua prevenção (planos de emergência, sistemas de aviso e alerta, construção de infra-estruturas,…). Ocorre, contudo, a necessidade de os meios existentes sofrerem aprofundamentos. O Serviço Regional de Protecção Civil tem vindo a desenvolver intervenções direccionadas para a construção/reabilitação de quartéis, aquisição de viaturas e equipamentos, entre outras, que importa dar continuidade. A cultura de prevenção e segurança deverá progressivamente enraizar-se (a execução de Planos Especiais de Emergência e a monitorização e avaliação de parâmetros de risco, assumem nesta estratégia um papel fundamental).

202. Neste quadro referencial, o objectivo geral subjacente à criação do Eixo Prioritário 4, prende-se com a necessidade de promover a sustentabilidade ambiental da Região. As diversas linhas de intervenção a prosseguir, face às problemáticas associadas a cada descritor, apesar de interligadas, resultaram no estabelecimento de 4 Objectivos Específicos:

- OE 4.1 Ordenar o Território;
- OE 4.2 Aumentar a Cobertura da Rede de Infra-estruturas Ambientais;
- OE 4.3 Valorizar Recursos e Promover o Equilíbrio Ambiental;
- OE 4.4. Melhorar Sistemas de Prevenção e Gestão de Riscos.

203. As tipologias de intervenções a apoiar no âmbito de cada um destes Objectivos, encontram-se sistematizadas no quadro seguinte.

Quadro 24 - Tipologias de Intervenções, por Objectivo Especifico

OE 4.1 Ordenar o Território	- Elaboração de Planos de Ordenamento da Orla Costeira (POOC); - Elaboração de instrumentos de planeamento, com aplicação a diferentes escalas de intervenção (regional e local); - Operações que contribuam para a caracterização e a gestão do ambiente urbano, podendo contemplar a produção cartográfica da base digital e o recurso às novas tecnologias de informação, nomeadamente, Sistemas de Informação Geográfica; - Construção de infra-estruturas com o objectivo de orientar o crescimento urbano, proteger a orla costeira e as bacias hidrográficas; - Projectos de informação e divulgação relativos à conservação da orla costeira e do planeamento urbanístico.
OE 4.2 Aumentar a Cobertura da Rede de Infra-estruturas Ambientais	- Investimentos em infra-estruturas e equipamentos de modernização e expansão das redes em sistemas municipais e intermunicipais de abastecimento de água, incluindo a captação, armazenamento e tratamento; - Investimentos em infra-estruturas e equipamentos que visem a Implementação de sistemas de informação na gestão global dos recursos hídricos, nomeadamente automatização de reservatórios e telegestão de redes de distribuição de água potável; - Projectos associados à drenagem, tratamento e destino final de águas residuais (domésticas e pluviais), na perspectiva do cumprimento dos parâmetros ambientais fixados para esta área de intervenção a nível comunitário;

	↗ Investimentos em infra-estruturas e equipamentos de gestão de resíduos que fomentem a redução na fonte, a reutilização e a reciclagem, o transporte, o armazenamento, a valorização e destino final em condições ambientalmente adequadas; ↗ Instalação de unidades de transferência e tratamento de resíduos hospitalares; ↗ Investimentos na Implementação do Regime Legal de Poluição Sonora (RLPS), tendo em vista a prevenção do ruído e o controlo da poluição sonora; ↗ Aquisição de terrenos de elevado valor Biogenético para protecção de nascentes; ↗ Acções de selagem ou de recuperação de vazadouros de resíduos sólidos existentes; ↗ Elaboração e implementação de planos municipais ou intermunicipais de saneamento básico e de programas de economia de água, incluindo a introdução de novas técnicas e metodologias de apoio à gestão dos sistemas de saneamento básico; ↗ Estudos e projectos que visem aprofundar o conhecimento sobre a qualidade da água e a gestão de resíduos.
OE 4.3 Valorizar Recursos e Promover o Equilíbrio Ambiental	↗ Investimentos na conservação da natureza que visem a preservação do quadro natural e paisagístico, em particular o património natural; ↗ Investimentos em Centros de Interpretação e/ou Centros de Educação Ambiental (Ecotecas), Ecomuseus e Núcleos Museológicos; ↗ Operações de gestão e valorização das áreas classificadas integrantes da Rede Natura 2000 e da Rede de Áreas Protegidas; ↗ Operações de protecção dos ecossistemas sensíveis e da gestão integrada do solo; ↗ Operações de preservação da biodiversidade terrestre e marinha; ↗ Operações que visem a implementação das medidas previstas nos Planos de Ordenamento das Bacias Hidrográficas, tendo em vista a qualidade dos recursos hídricos da Região; ↗ Operações integradas de aproveitamento de recursos endógenos, resultantes de parcerias entre diferentes entidades, com vista à utilização racional de um determinado recurso, para diversos fins complementares; ↗ Construção, adaptação de instalações e respectivo equipamento, nomeadamente estações ou centros de aquisição e processamento de dados do ambiente; ↗ Aquisição de equipamentos fixos e móveis para medição do ruído do ambiente exterior e respectivo software de aquisição de dados e ainda equipamento para contador de tráfego rodoviário e equipamento informático (software e hardware) para campanhas de medição acústica no exterior; ↗ Produção de informação geográfica de base necessária à caracterização regional do território e ambiente e implementação de sistemas de informação geográfica neste âmbito (SIG); ↗ Operações de âmbito local ou regional, que promovam acções de sensibilização e de informação para diferentes grupos-alvo tendo em vista a melhoria da qualidade do ambiente; ↗ Criação de postos de informação ao público; ↗ Sinalização e informação (compreendendo placas de localização e placas de interpretação); ↗ Campanhas e acções de educação ambiental; ↗ Estudos e projectos que visem ampliar o conhecimento sobre o património ambiental da Região.
OE 4.4. Melhorar Sistemas de Prevenção e Gestão de Riscos	↗ Elaboração de estudos e planos especializados; ↗ Sensibilização e informação da população para a temática da protecção civil; ↗ Cooperação técnico-científica com a Universidade dos Açores e outras entidades públicas e privadas no âmbito da monitorização e avaliação de parâmetros dos riscos para prevenção de acidentes e catástrofes; ↗ Construção, reabilitação e apetrechamento de quartéis de bombeiros; ↗ Aquisição de equipamentos de protecção civil.

III.1.4.2. Avaliação

III.1.4.2.1 Desempenho Estratégico

204. As alterações, positivas, que estão a ocorrer na Região, validam a pertinência da hierarquia de prioridades identificada no Programa. O espectro de objectivos associado ao Eixo Prioritário 4, acompanhando as linhas de intervenção do Plano Regional de Desenvolvimento Sustentável da Região Autónoma dos Açores, confere ao PROCONVERGÊNCIA uma elevada adequação na capacidade de responder às necessidades priorizadas.

205. Com base na matriz SWOT sectorial que integrava o Regulamento do Programa é possível atestar que o actual quadro contextual é em larga medida tributário dos projectos aprovados no âmbito do PROCONVERGÊNCIA.

Quadro 25 - Análise da Matriz SWOT

Pontos Fortes	Comentário
↗ Boa imagem nacional e internacional ao nível da conservação da natureza e dos equilíbrios ambientais; ↗ Disponibilidade de recursos hídricos, associada às condições climáticas, geológicas e hidrogeológicas; ↗ Disponibilidade crescente de informação e dados sobre a conservação da natureza e de instrumentos de programação e de planeamento dos diversos domínios de intervenção ambiental; ↗ Relevante património geológico ambiental; ↗ Capacidade endógena, por via da Universidade dos Açores, para estudos e análise do território e das ciências do mar, da conservação da natureza, da vulcanologia, entre outras; ↗ Manutenção do equilíbrio ambiental em grandes áreas do território insular; ↗ Esforço do sector transformador, designadamente o ligado à base económica regional, e também ao sector turístico no processo de tratamento dos efluentes e resíduos derivados da sua actividade produtiva.	↑ A construção de diversos Centros de Interpretação (Pico, Vulcão dos Capelinhos,…) e Centros de Apoio ao Visitante (Furnas de Enxofre, Graciosa), em lugares impares e singulares,, permite disponibilizar inúmera informação e dados sobre a natureza e os fenómenos ambientais que marcam a paisagem e o território açoriano. A imagem que turistas e visitantes, nacionais e estrangeiros, associam ao Arquipélago e à sua beleza, riqueza e diversidade natural sai reforçada, sendo reconhecidamente prestigiante e qualificada. Sublinhe-se que a presença de uma instituição de ensino superior (Universidade dos Açores), com reconhecida qualidade e experiência na elaboração de estudos e análises centrados na Conservação da Natureza, na Vulcanologia e Ciência do Mar, tem um papel fundamental na produção de conteúdos científicos para estes Centros. Por outro lado, a elaboração de diversos instrumentos de ordenamento do território, apoiados ao abrigo do OE 4.1, como a Revisão de PDM, PU ou POOC, permite planear o território, tendo presente a necessidade de programar e executar algumas intervenções ambientais, de promover o equilíbrio ambiental, de proteger e preservar a natureza e os seus elementos mais marcantes. É fundamental proteger e salvaguardar o relevante património geológico ambiental que marca o território, tendo os instrumentos de ordenamento do território elaborados, ou em curso, um papel relevante na sua prossecução. Atestando a presença deste relevante património ambiental e a singularidade da sua natureza, registe-se que nas 21 Maravilhas Naturais de Portugal (para selecção das 7 Maravilhas Naturais de Portugal), se encontram presentes diversos elementos ambientais referenciais do Arquipélago.
Pontos Fracos	**Comentário**
↗ Condições climáticas e geológicas que obrigam à manutenção de sistemas complexos e dispendiosos de prevenção e combate a riscos naturais; ↗ Dependência de recursos hídricos subterrâneos, com alguma sobre-exploração através de furos; ↗ Situações de eutrofização de reservas de água de superfície (lagoas);	↑ Ao abrigo do PROCONVERGÊNCIA foram apoiados diversos projectos associados à ampliação/reabilitação das redes de infra-estruturas ambientais. Estes projectos permitem expandir as redes a locais anteriormente não contemplados e, consequentemente, aumentam os níveis de atendimento e taxas de cobertura. Tendo presente a dependência dos recursos hídricos subterrâneos, e a enorme pressão sobre os furos, foram apoiados projectos associados à armazenagem de água e à criação de reservatórios. Por outro lado, para atenuar e resolver problemas nas zonas costeiras, nomeadamente decorrentes da pressão urbanística permanente sobre

↗ Alguns espaços com níveis insuficientes de atendimento das redes de recolha, de tratamento e de destino final das águas residuais e dos resíduos; ↗ Alguma pressão urbanística em zonas vulneráveis, designadamente em zonas costeiras. ↗	estes espaços, foi apoiada a elaboração de diversos instrumentos de gestão territorial, entre eles POOC (Planos de Ordenamento da Orla Costeira) e Revisão de PDM.
Oportunidades	**Comentário**
↗ Reconhecimento internacional do património biológico, geológico e paisagístico da Região; ↗ Possibilidade de integração em redes de investigação e desenvolvimento em áreas associadas a riscos naturais	↑ A riqueza e diversidade do património biológico, geológico e paisagístico da Região, é reconhecido e louvado internacionalmente. A sua preservação e protecção (através dos instrumentos de gestão do território) e a sua divulgação e promoção (através dos Centros de Interpretação e de Apoio ao Visitante) foram apoiadas ao abrigo do Programa, e permitirão indubitavelmente reforçar esse reconhecimento. A presença da Universidade dos Açores, com reconhecida qualidade científica e experiência na temática dos riscos naturais, pode e deve potenciar a integração em redes de I&D nacionais e internacionais. Não obstante, esta vertente continua ausente do Programa.
Ameaças	**Comentário**
↗ Degradação dos sistemas ecológicos locais por pressão urbanística e das actividades económicas; ↗ Probabilidade, sempre existente, de ocorrência de tempestades e sismos, com efeitos devastadores.	↑ A elaboração dos instrumentos de gestão do território, apoiados ao abrigo do OE 4.1 (Revisão de PDM, PU ou POOC), permite executar intervenções ambientais, que combatam a degradação dos sistemas ecológicos locais. Concomitantemente, um correcto e eficaz planeamento e ordenamento urbanístico e das actividades económicas, decorrentes da execução dos Planos, limita a pressão sobre os sistemas ecológicos. A protecção, preservação e salvaguarda destes sistemas é assim assegurada através da aplicação das intervenções e condicionalismos que integram estes instrumentos de gestão territorial.

206. Face à SWOT traçada em sede de programação, a hierarquia de prioridades apontava para a premência de fortalecer a capacidade de resposta e defesa para com as ameaças no sistema de captação, tratamento e destino final dos efluentes e dos resíduos e por estimular os principais agentes do território a assumirem uma maior preocupação com o ordenamento do território, dotando-os de uma maior capacidade de intervenção no processo. Por outro lado, apontava-se para a indispensabilidade de modernizar e sofisticar os meios colocados à disposição do combate e prevenção dos riscos naturais.

207. A reapreciação da SWOT, com base nos projectos apoiados ao abrigo do Programa e evolução registada no que se refere à sustentabilidade ambiental, releva a pertinência da estratégia delineada no Programa, que enquadrou a definição da tipologia de intervenções a consignar. Num processo de continuidade, face à necessidade de executar intervenções estruturantes ainda não apresentadas (nomeadamente ao nível da gestão dos resíduos), a estratégia definida mantém a sua pertinência e relevância.

208. Com esta etapa, procura-se identificar as interacções existentes entre o domínio ambiental consagrado no Eixo Prioritário e orientações e princípios contemplados em documentos regulamentares, de carácter mais abrangente.

209. Em termos de adequação, não se verificaram alterações aos referenciais, nacionais e regionais significativas que contribuíssem para reapreciar os objectivos e a estratégia delineada em sede

de programação, para este domínio de actuação. A generalidade dos objectivos, orientações políticas sectoriais coincidem com objectivos estratégicos do Eixo Prioritário e recaem:

- Na promoção da sustentabilidade ambiental;
- No combate às alterações climáticas;
- No crescimento sustentado;
- Na qualificação ambiental.

210. Na análise seguinte relevam-se potenciais interacções existentes entre as prioridades e os objectivos consagrados em alguns referenciais regionais e os delineados no âmbito do PROCONVERGÊNCIA.

211. A pertinência com as politicas sectoriais regionais em curso é bem evidente e facilmente perceptível, num quadro em que o Eixo Prioritário 4 se assume como um dos instrumentos financeiros adoptados para a concretização de intervenções consagradas em sede desses instrumentos.

212. Neste quadro, as intervenções desenvolvidas, direccionam-se, sobretudo, para a rede de infra-estruturas ambientais (água e saneamento básico), a promoção e divulgação dos principais elementos patrimoniais naturais, para a elaboração de instrumentos de gestão do território, capazes de proteger e salvaguardar os sistemas ambientais/ecológicos e para a dotação de melhores condições de combate aos riscos naturais.

Figura 4 - Matriz relacional entre as Prioridades Estratégicas do EP4 e as Prioridades Estratégicas do PRA Açores

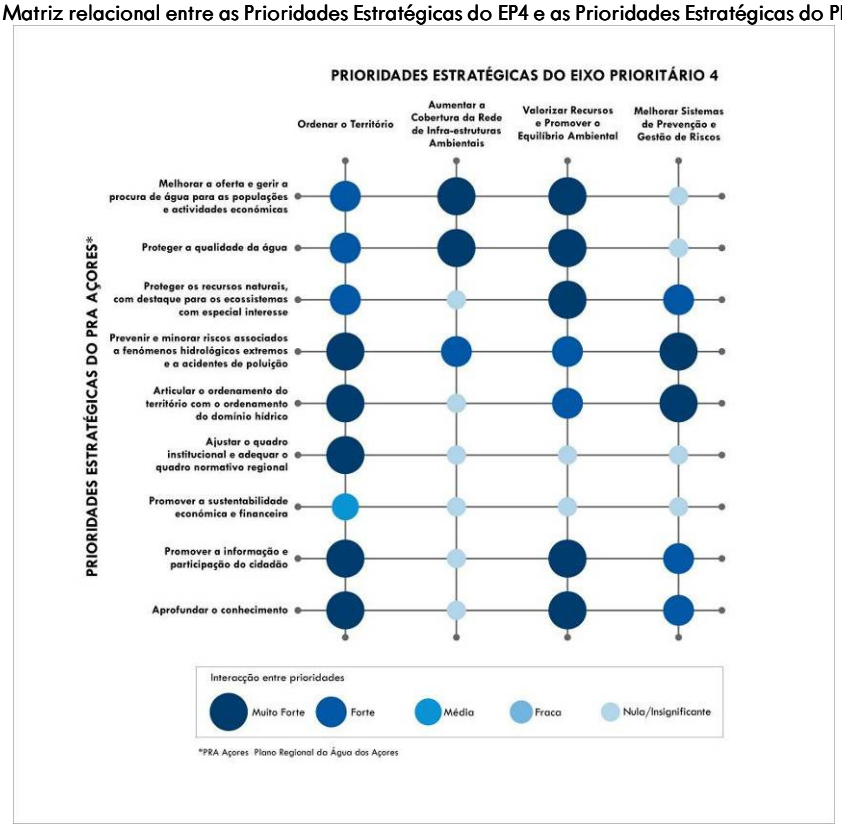
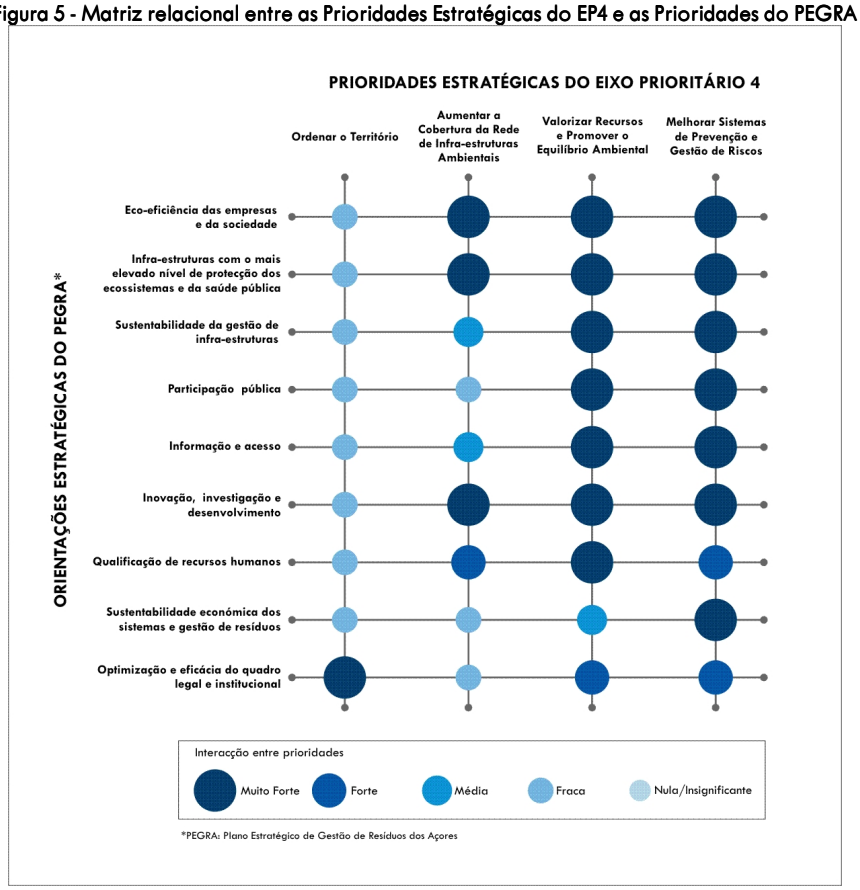


Figura 5 - Matriz relacional entre as Prioridades Estratégicas do EP4 e as Prioridades do PEGRA



213. Relativamente à coerência dos projectos apoiados para o cumprimento das prioridades, objectivos e metas do PROCONVERGÊNCIA e, em particular, do Eixo Prioritário, a mesma apresenta-se elevada. Um dos seis Objectivos Gerais do PROCONVERGÊNCIA prende-se com "Promover a Sustentabilidade Ambiental".

214. Para a sua prossecução, aponta-se a criação do Eixo Prioritário 4 e as prioridades estratégicas subjacentes à sua estruturação, posteriormente materializados em Objectivos Específicos:

- Ordenar o Território;
- Aumentar a Cobertura da Rede de Infra-estruturas Ambientais;
- Valorizar Recursos e Promover o Equilíbrio Ambiental;
- Melhorar Sistemas de Prevenção e Gestão de Riscos.

III.1.4.2.2. Desempenho Operacional

215. No Eixo 4 - Valorizar e Qualificar o Sistema Ambiental, em 30 de Novembro de 2009, tinha sido aprovado um investimento global de €36.351.648. Deste investimento, cerca de 5,5 milhões de euros constituíram despesa pública (comparticipação comunitária de 85%).

Quadro 26 - Síntese das Características Financeiras do Eixo Prioritário

Investimento Total (€)	36.351.648	Peso do Objectivo 4.1 no Eixo Prioritário (%)	8,1
Despesa Pública Total (€)	5.452.747	Peso do Objectivo 4.2 no Eixo Prioritário (%)	33,3
Fundo Total (€)	30.898.901	Peso do Objectivo 4.3 no Eixo Prioritário (%)	52,2
Peso do Eixo Prioritário no Programa (%)	7,8	Peso do Objectivo 4.4 no Eixo Prioritário (%)	6,5

Fonte: Sistema de Informação do PROCONVERGÊNCIA (tratamento próprio).

216. Não obstante o desempenho globalmente positivo do Programa[10], existem grandes disparidades internas, na execução nos Eixos Prioritários que estruturam o Programa. O Eixo 4 – Valorizar e Qualificar o Sistema Ambiental, apenas ultrapassou ligeiramente o 1/5 do programado (20,9%), podendo indiciar eventuais dificuldades por parte dos eventuais de beneficiários em apresentarem projectos até ao momento de referência da Avaliação.

217. A 30 de Novembro de 2009, o montante de financiamento aprovado ao abrigo do PROCONVERGÊNCIA era de €466.984.057, distribuído por 403 projectos. Com 36, 3 milhões de euros de financiamento aprovado, o Eixo 4 apresentava-se como aquele que possuía um menor volume financeiro de aprovações (o volume de intervenções aprovadas neste Eixo Prioritário representava somente 7,8% das aprovações do PROCONVERGÊNCIA).

[10] O nível de aprovação do Programa (€373.200.446) relativamente ao programado para o primeiro triénio ultrapassou os 93,8%, o que correspondeu a mais de 1/3 do que estava programado para todo o período de programação 2007-2013 (38,6%), traduzindo um desempenho extremamente positivo.

218. No seio do Eixo 4, os 4 Objectivos Específicos apresentam importantes discrepâncias em termos de volume de investimento. O Objectivo 4.3 - Valorizar Recursos e Promover o Equilíbrio Ambiental, com acções no domínio da conservação da natureza e educação e gestão ambiental, foi aquele que assimilou o maior montante de investimento (52% do total do Eixo). O Objectivo 4.2 - Aumentar a Cobertura da Rede de Infra-estruturas Ambientais, que compreende a protecção e valorização dos recursos hídricos, recolha e tratamento de resíduos e a promoção ambiental, assume também grande importância (33% do Eixo).

Quadro 27 - Indicadores de Caracterização do Desempenho Geral

Período de Referência da Avaliação (2007-2009)	Projectos Aprovados (N.º)	35
	Projectos Não admitidos (N.º)	3
	Projectos Não Aprovados (N.º)	5
	Projectos em Apreciação (N.º)	6
	Projectos alvo de Desistência (N.º)	3
	Beneficiários que apresentaram Candidatura (N.º)	18
	Principal Executor (N.º de Candidaturas) – Direcção Regional do Ambiente	8
	Investimento Médio por Projecto Aprovado (€)	1.038.619

Fonte: Sistema de Informação do PROCONVERGÊNCIA (tratamento próprio).

219. Dos 52 projectos candidatados, foram alvo de aprovação 35 (67%), sendo o principal executor a Direcção Regional do Ambiente, com a submissão de 8 candidaturas. Em média, os projectos aprovados neste Eixo rondam um milhão de euros.

220. O principal beneficiário do Eixo, para além da Administração Regional, foi a Administração Local, com 5% das candidaturas a serem apresentadas por Câmaras Municipais.

Quadro 28 - Distribuição das Candidaturas Apresentadas por Beneficiário (N.º)

Objectivo Especifico	Beneficiário Final	Candidaturas Apresentadas
OE 4.1 - Ordenar o território	Administração dos Portos do Triângulo e do Grupo Ocidental, S.A.	1
	Câmara Municipal de Lagoa	4
	Câmara Municipal do Nordeste	4
	Câmara Municipal de Vila do Porto	1
	Direcção Regional do Ordenamento do Território e Recursos Hídricos	3
	Total	**13**
OE 4.2 - Aumentar a cobertura da rede de infra-estruturas ambientais	Associação de Municípios da Ilha de São Miguel	1
	Associação de Municípios da Ilha do Pico	2
	Câmara Municipal de Vila Franca do Campo	1
	Câmara Municipal do Corvo	1
	Câmara Municipal de Angra do Heroísmo	1
	Câmara Municipal de Horta	1
	Câmara Municipal de Lagoa	2
	Câmara Municipal de Lajes do Pico	1
	Câmara Municipal de Ribeira Grande	4
	Direcção Regional do Ambiente	2
	Direcção Regional do Ordenamento do Território e Recursos Hídricos	1
	Nordeste Activo, E. M.	1

Objectivo Especifico	Beneficiário Final	Candidaturas Apresentadas
	Praia Ambiente, E M	2
	Total	**20**
OE 4.3 - Valorizar recursos e promover o equilíbrio ambiental	ARENA - Agência Regional da Energia e Ambiente da Região Autónoma dos Açores	1
	Câmara Municipal de Horta	1
	Direcção Regional do Ambiente	8
	Direcção Regional do Ordenamento do Território e Recursos Hídricos	5
	Total	**15**
OE 4.4 - Melhorar sistemas de prevenção e gestão de riscos	Serviço Regional Protecção Civil e Bombeiros Voluntários dos Açores	4
	Total	**4**

Fonte: Sistema de Informação do PROCONVERGÊNCIA (tratamento próprio).

221. Uma análise mais aprofundada dos projectos aprovados, permite destacar 2 projectos: um apresentado pela Câmara Municipal de Lagoa e outro pela Direcção Regional do Ambiente. Ambos com um investimento aproximado de 4 milhões de euros, tratam-se do "Saneamento básico de Água de Pau" (C. M. de Lagoa) e da "Requalificação do Farol dos Capelinhos – Centro de Interpretação" (D. R. do Ambiente).

222. A quantificação e estabelecimento de metas materializa-se num conjunto de indicadores definidos em sede de programação, para cada um dos 4 Objectivos Específicos.

Quadro 29 - Quantificação das Metas do Objectivo Especifico 4.1

Indicador	Unid.	Fonte	Ano de Referência	Situação de Partida	Meta 2010	Meta 2015
Objectivo Especifico 4.1						
Realização						
Planos de Ordenamento apoiados	N.º	Sistema de informação do Programa			9	20
Planos de Ordenamento da Orla Costeira Apoiados	N.º				1	2
Resultado						
Orla costeira com planos de ordenamento	%	Secretaria Regional do Ambiente e do Mar (SRAM)	2005	80 (Universo regional – 10 planos))	90	100
Objectivo Especifico 4.2						
Realização						
Rede de distribuição de água construída/beneficiada	Km	Sistema de informação do Programa			45	100
Rede de distribuição de águas residuais construída/beneficiada	Km				60	130
Estações de tratamento de águas residuais	N.º				2	5
Captação e tratamento de água	N.º				7	15
Infra-estruturas para a gestão de resíduos sólidos	N.º				2	4
Resultado						
Perdas nos sistemas de abastecimento de água	%	Plano Regional da Água	2001	20	15	10
Aglomerados urbanos com população superior a 2.000 e.p. que não cumprem a Directiva Comunitária 91/271/CEE, do Conselho, de 21-15-1991	N.º	Secretaria Regional do Ambiente e do Mar (SRAM)	2006	8	4	0
População coberta pela recolha selectiva doméstica de resíduos sólidos	%	Plano Estratégico de Gestão de Resíduos dos Açores (PEGRA)	2005	88	93	100

Indicador	Unid.	Fonte	Ano de Referência	Situação de Partida	Meta 2010	Meta 2015
Objectivo Especifico 4.3						
Realização						
Projectos de apoio à conservação da biodiversidade e valorização dos recursos (centros de visitação, intervenção na paisagem protegida, requalificação ambiental de áreas da Rede Natura 2000	N.º	Sistema de informação do Programa			12	25
Projectos que visem a melhoria da qualidade ambiental (construção, remodelação e equipamento de estruturas de monitorização)	N.º				5	12
Campanhas de sensibilização e promoção ambiental	N.º				10	16
Estudos	N.º				5	12
Resultado						
Ilhas cobertas por Planos de Gestão Integrados	N.º	Secretaria Regional do Ambiente e do Mar (SRAM)	2006	0	4	9
Ilhas cobertas por rede de Centros Interpretativos	N.º	Secretaria Regional do Ambiente e do Mar (SRAM)	2006	1	4	9
Objectivo Especifico 4.4						
Realização						
Infra-estruturas de apoio à protecção civil	N.º	Sistema de informação do Programa			4	10
Equipamentos adquiridos no âmbito da protecção civil	N.º				9	20
Resultado						
População beneficiada pela requalificação das infra-estruturas do sistema regional de protecção civil	%	Estatísticas Demográficas, INE	2001	242.000 (universo regional)	20	30

Fonte: Regulamento do PROCONVERGÊNCIA.

223. No presente momento avaliativo e face à informação existente no Sistema de Informação do Programa, é possível concluir que as metas para alguns dos indicadores de realização e resultado foram atingidas, ou em alguns casos ficaram ligeiramente abaixo. Por exemplo, foi aprovada a elaboração de um POOC (meta 2010: 1; meta 2015: 2) e 7 projectos associados à elaboração de planos de ordenamento (meta 2010: 9; meta 2015: 20). Foi igualmente cumprida a meta das "4 ilhas cobertas por rede de Centros Interpretativos". Em situação oposta, registe-se a ausência de qualquer aprovação relativa a infra-estruturas de apoio à protecção civil (meta para 2010: 4).

III.1.4.3. Conclusões e Recomendações

224. O ambiente, pela transversalidade que possui constitui um dos domínios chave do desenvolvimento sustentável. Actualmente, os principais desafios no domínio do ambiente são a resposta às alterações climáticas, o declínio da biodiversidade, a ameaça à saúde pública decorrente da poluição, o modo como se utilizam os recursos naturais e a produção de demasiados resíduos.

225. Nos últimos anos, em termos globais, têm-se verificado mudanças positivas na Região, colmatando importantes atrasos estruturais, validando a pertinência da hierarquia de prioridades identificada em sede de programação. Neste quadro, o espectro de objectivos associado ao Eixo Prioritário 4, acompanhando as linhas de intervenção do Plano Regional de Desenvolvimento Sustentável da Região Autónoma dos Açores, confere ao PROCONVERGÊNCIA uma elevada adequação na capacidade de responder às necessidades elencadas e priorizadas (este Eixo

assume-se como um dos instrumentos financeiros adoptados para a concretização de intervenções consagradas em sede do PReDSA).

226. As intervenções desenvolvidas ao abrigo do PROCONVERGÊNCIA, têm-se direccionado, sobretudo, para a ampliação/reabilitação das rede de infra-estruturas ambientais (água e saneamento básico) permitindo aumentar os níveis de atendimento e as taxas de cobertura; para a promoção e divulgação dos principais elementos patrimoniais naturais, para a elaboração de instrumentos de gestão do território, capazes de proteger e salvaguardar os sistemas ambientais/ecológicos e para a dotação de melhores condições de combate aos riscos naturais.

227. Estes projectos contribuíram para reforçar a relevância das questões ambientais, enquanto factor de diferenciação com outras regiões nacionais e europeias, aspecto tanto mais relevante quanto se reconhece que a imagem do Arquipélago é indissociável da componente ambiental, seja através do relevante património geológico existente, seja mediante a diversidade e beleza paisagística que o caracteriza (a construção de diversos Centros de Interpretação e Centros de Apoio ao Visitante, em lugares singulares, permitiram igualmente disponibilizar informação sobre a natureza e os fenómenos ambientais que marcam a paisagem e o território açoriano) enriquecendo a visitação turística e contribuindo para uma maior consciência ambiental.

228. Por outro lado, o apoio à elaboração de diversos instrumentos de ordenamento do território (revisão de PMOT e elaboração de Planos Especiais), permitiu melhorar a gestão territorial, tendo presente a necessidade de programar e executar algumas intervenções ambientais, de promover o equilíbrio na exploração de recursos e promover a biodiversidade.

229. Perante este quadro referencial, é possível atestar que o actual quadro contextual é em larga medida tributário dos projectos aprovados no âmbito do PROCONVERGÊNCIA. Contudo, esta é uma aposta que continua pertinente, pelo que importa desenvolver intervenções em domínios onde as carências e debilidades continuam a ser marcantes.

230. A estratégia de desenvolvimento sustentável para a Região Autónoma dos Açores, cujas prioridades de actuação se encontram plasmadas nos *Estudos de Base do Plano Regional de Desenvolvimento Sustentável da Região Autónoma dos Açores,* assume a politica de planeamento e gestão de resíduos como um dos seus principais pilares. Neste quadro, a valorização da qualidade ambiental, mediante a aposta em intervenções associadas à gestão dos resíduos, deve assumir-se como uma linha de orientação prioritária nos próximos anos, desempenhando inclusive um papel relevante para a afirmação e reforço da competitividade regional.

231. As intervenções estruturantes a encetar neste domínio encontram-se consagradas no instrumento de planeamento da política pública sectorial "Plano Estratégico de Gestão de Resíduos dos Açores" (PEGRA). Por conseguinte, as intervenções associadas à recolha, tratamento e transporte dos resíduos sólidos urbanos devem ser priorizadas e marcar a agenda de investimento neste sector. O PROCONVERGÊNCIA deverá assumir-se como um dos instrumentos financeiros-chave para a concretização das intervenções consignadas no PEGRA.

Quadro 30 - Programas e medidas associadas aos objectivos, por área temática (PEGRA)

Áreas Temáticas	Programas	Medidas	Estimativa de Custo (10 €)
A1. USO EFICIENTE DE RECURSOS	A1.P1. Redução da importação de substâncias perigosas	A1.P1M1. Promoção de projectos na área das tecnologias industriais e apoio à área comercial para a substituição de materiais ou produtos perigosos	200
	A1.P2. Redução da produção de resíduos (em todas as tipologias e ao longo do ciclo de vida do produto)	A1.P2M1. Promoção do ecodesign e da responsabilidade pelo produto	500
		A1.P2.M2. Incentivo a ferramentas e medidas de prevenção e controlo integrado da poluição e valorização de recursos renováveis	4 000
		A1.P2.M3. Apoio a medidas integradas na certificação ou desenvolvimento de sistemas de gestão ambiental incluindo boas práticas	800
A2. GESTÃO INTEGRADA DE RESÍDUOS	A2.P1. Implementação do Sistema Integrado de Gestão de Resíduos dos Açores (SIGRA)	A2.P1.M1. Sistemas para valorização de resíduos sólidos urbanos, incluindo fracção multimaterial	83 500
		A2.P1.M2. Sistemas de recolha, valorização ou destino final de resíduos industriais e sistemas de valorização de resíduos especiais, incluindo resíduos de construção e demolição	15 000
		A2.P1.M3. Sistemas de recolha, transferência e tratamento de resíduos hospitalares	3 800
		A2.P1.M4. Apoio à valorização de resíduos e lamas de sistemas de tratamento municipais e industriais	5 000
	A2.P2 Eliminação do passivo ambiental	A2.P2.M1. Selagem e recuperação de locais não apropriados para destino final de resíduos	8 200
A3. INFORMAÇÃO, COMUNICAÇÃO E EDUCAÇÃO AMBIENTAL	A3.P1. Desenvolvimento do Sistema Regional de Informação sobre Resíduos	A3.P1.M1. Concepção, implementação e divulgação do Sistema Regional de Informação sobre Resíduos	950
	A3.P2. Sensibilização e educação para a Sustentabilidade	A3.P2.M1. Acções de educação e sensibilização para a reutilização, reciclagem e separação	1 700
		A3.P2.M2. Desenvolvimento de serviços de informação, educação e sensibilização	2 000
A4. FORMAÇÃO E INOVAÇÃO	A4.P1. Formação de recursos humanos	A4.P1.M1. Formação e requalificação técnica de recursos humanos	7 000
	A4.P2. Investigação e desenvolvimento	A4.P2.M1. Apoio ao esforço de Investigação e Desenvolvimento	350
		A4.P2.M2. Apoio a projectos de demonstração	3 500
A5. REGIME ECONÓMICO-FINANCEIRO	A5.P1. Desenvolvimento do mercado regional de resíduos	A5.P1.M1. Concepção, regulamentação e promoção do mercado regional de resíduos	400
	A5.P2. Garantia de sustentabilidade social, económica e ambiental da gestão de resíduos	A5.P2.M1. Incentivos a tarifários progressivos e equitativos, incluindo internacionalização de critérios sociais	300
		A5.P2.M2. Aplicação de eco-taxas e incentivos económicos indirectos	150
		A5.P2.M3. Aplicação de instrumentos susceptíveis de promover o consumo de produtos "eco-eficientes" e a qualificação da despesa pública	300
A6. QUADRO LEGAL E INSTITUCIONAL	A6.P1. Reforço do quadro legal e institucional de gestão de resíduos	A6.P1.M1. Reforma jurídica do quadro institucional	200
		A6.P1.M2. Concretização do sistema de gestão de resíduos da RAA	700
		A6.P1.M3. Promoção de acções de inspecção e fiscalização	100

Fonte: PEGRA

232. Concomitantemente, três outras linhas de actuação devem ser privilegiadas:

- A conclusão da elaboração dos Planos Especiais de Ordenamento do Território, com destaque para a orla costeira e para as massas de água interiores;
- A realização/implementação das intervenções que integram os Programas de Execução dos Planos de Ordenamento da Orla Costeira e dos Planos de Ordenamento das Bacias Hidrográficas de Lagoas;
- A criação de um Sistema Regional de Monitorização e Avaliação do Ordenamento do Território, que permita detectar as incoerências, desajustamentos, incompatibilidades entre os diversos instrumentos de gestão territorial em vigor na Região e monitorizar as dinâmicas territoriais.

III.2. Questão de Avaliação B

III.2.1. Contextualização

233. O ponto de partida de base aos instrumentos de fomento do investimento privado previstos no PROCONVERGENCIA corresponde ao reconhecimento da importância dos sistemas de incentivos como instrumentos fundamentais das políticas públicas de dinamização económica, designadamente em matéria da promoção da competitividade e coesão territorial, da inovação empresarial, do desenvolvimento regional e da dinamização da eficiência colectiva. A concretização destes objectivos implica reconhecer o papel crucial que os sistemas de incentivos desempenham em diversas dinâmicas da realidade económico-empresarial contribuindo, de forma conjugada, para mutações cruciais no panorama empresarial nacional, pressupondo, nomeadamente:

- A transformação do padrão de especialização da economia (favorecendo a média-alta e alta tecnologia e os serviços mais intensivos em conhecimento);
- A alteração dos modelos de negócio nas actividades ditas "tradicionais", promovendo-se a crescente incorporação nas PME de factores avançados/dinâmicos de competitividade;
- A competitividade e a coesão territorial, em resultado das dinâmicas empresariais geradas e do fomento de projectos estratégicos de investimento;
- A promoção da produtividade, pela prossecução das lógicas de eficiência colectiva, nas vertentes de cooperação empresarial e de articulação destas com as infra-estruturas de suporte a entidades do Sistema Científico e Tecnológico Nacional.

234. Os sistemas de incentivos ao investimento empresarial assumem, reconhecidamente, um papel determinante na desejada reestruturação e especialização produtiva das regiões, ao potenciarem um crescente protagonismo e uma acrescida dinamização da iniciativa privada na vida económica regional, por via do fortalecimento da respectiva estrutura empresarial e da promoção do reforço da base produtiva local.

"Em 2010 continuar-se-á a apostar e a desenvolver uma política de incentivos ao investimento privado, na qual assume especial importância o SIDER – Sistema de Incentivos para o Desenvolvimento Regional dos Açores, que envolve um vasto conjunto de instrumentos de apoio ao investimento nos sectores do comércio, indústria, turismo e serviços, para facilitar a adequação do tecido produtivo a uma maior concorrência interna e externa, através da obtenção de ganhos de produtividade e de competitividade, e para acelerar o processo de ajustamento da economia regional em direcção a novos perfis de especialização. (…) Serão apoiadas e estendidas iniciativas que promovam a inovação, a qualidade e a competitividade, em parceria com as associações empresariais e outras entidades de investigação e desenvolvimento tecnológico da Região (…). Serão dinamizadas diversas iniciativas ao longo de 2010, as quais pretendem incrementar uma nova cultura empresarial, baseada no conhecimento, na inovação e numa atitude empreendedora, particularmente junto dos mais jovens. Deste modo, dar-se-á continuidade a diversas medidas de fomento do empreendedorismo, designadamente ao Concurso Regional de Empreendedorismo, à Plataforma FINICIA Açores, pretendendo-se também introduzir alguns ajustamentos no Empreende Jovem – Sistema de Incentivos ao Empreendedorismo. Por outro lado, serão envidados esforços no sentido de se constituir um BIC – Business Innovation Centre, estrutura de acolhimento de iniciativas empresariais inovadoras e de base tecnológica."[11]

[11] Plano Regional Anual 2010.

235. Como salientado no estudo de Avaliação *Ex-ante* do PROCONVERGENCIA, "*do ponto de vista do exercício da actividade económica, a situação periférica da Região em relação ao mercado mais alargado que constitui o território continental e a própria dispersão inter-ilhas colocam entraves significativos ao seu desenvolvimento o que, em última análise, se reflecte nos custos de transportes das transacções comerciais que ultrapassem os contornos físicos de cada uma das ilhas*". Tendo por base o indicador de produtividade, torna-se evidente o posicionamento debilitado que a Região apresenta neste domínio, sendo, do conjunto de regiões europeias com características insulares, a que revela maiores divergências face ao nível médio europeu de produtividade. Tal posicionamento a nível da produtividade regional deve-se, em grande medida, ao padrão de habilitações dos recursos humanos da região, nomeadamente o baixo nível médio de escolaridade da sua população e, em paralelo, ao facto da representatividade de população em idade activa detentora de educação superior ser pouco significativa, principalmente se contextualizada a uma escala europeia. Na Região é também patente um forte deficit de iniciativa, que habitualmente é sublinhado no que concerne às empresas.

236. O PROCONVERGENCIA estabeleceu, já no decurso de 2008, um contrato de delegação de competências muito alargada com a Direcção Regional Apoio ao Investimento e à Competitividade (DRAIC, ex-DRACE), no que respeita à gestão e acompanhamento de sistemas de incentivos que integram o Programa. A DRAIC tem como propósito *"assistir as empresas açorianas nas suas estratégias de crescimento baseadas na inovação, no reforço da competitividade e da capacidade de gestão, a par da dinamização do empreendedorismo*", actuando nas áreas da gestão dos sistemas de incentivos, da promoção do empreendedorismo e do apoio à actividade empresarial dos sectores do comércio e da indústria.

III.2.1.1. O Sistema de Incentivos para o Desenvolvimento Regional dos Açores (SIDER)

237. A matriz SWOT da Avaliação *Ex-ante* do PROCONVERGENCIA apontava, como pontos fracos na vertente económica da Região, a "*fraca robustez e espessura do tecido económico, a fraca dinâmica e iniciativa empresariais, a fraca incorporação de inovação na produção regional e a fraca experiência de cooperação, a nível institucional e empresarial*", o que desde logo releva a pertinência de delinear um sistema de incentivos ao investimento privado na Região com as características do revelado pelo SIDER/EmpreendeJovem.

238. Com o intuito de auxiliar as empresas a enfrentarem os desafios da globalização e da evolução tecnológica, das acrescidas exigências ambientais e das alterações de comportamento dos mercados, foi estabelecido em 2007, pelo Governo Regional, o SIDER - Sistema de Incentivos para o Desenvolvimento Regional dos Açores, publicado, no seu formato original, no Decreto Legislativo Regional n.º 19/2007/A, de 23 de Julho.

239. A estratégia de desenvolvimento preconizada pelo SIDER fundamenta-se em três grandes vertentes: i) prosseguir com a modernização das actividades tradicionais, baseadas nas vantagens comparativas decorrentes da disponibilidade de recursos naturais; ii) apoiar os sectores que têm conhecido um crescimento assinalável e que apresentam grandes potencialidades (como é o caso do turismo); e iii) estimular o desenvolvimento de sectores emergentes resultantes das transformações e alterações do perfil produtivo regional.

240. O sistema de incentivos ao investimento privado envolve um vasto número de medidas, coerentes e devidamente articuladas, e pretende dar continuidade às alterações estruturais da economia açoriana, encetada ao longo de períodos de programação anteriores, tendo em vista o alcance de melhores níveis de eficiência e produtividade. Por outro lado, a condição arquipelágica da

Região impõe políticas de desenvolvimento orientadas para o crescimento equilibrado, quer dos sectores de actividade que sustentam a base económica, quer das parcelas que integram a sua estrutura territorial, pelo que importa assegurar uma discriminação positiva, em benefício dos investimentos realizados nas ilhas de Santa Maria, Graciosa, São Jorge, Flores e Corvo (as "Ilhas da Coesão") como forma de reforçar a coesão económica e social em todo o espaço regional. Neste sentido, as taxas de comparticipação aplicáveis nestas ilhas excedem, em cerca de 10 pontos percentuais, as taxas aplicáveis às restantes ilhas do arquipélago.

241. Tais orientações estão bem presentes no espírito do SIDER: o respectivo diploma legislativo enquadrador aponta como objectivo geral do sistema a promoção do "*desenvolvimento sustentável da economia regional, através de um conjunto de medidas que visam o reforço da produtividade e competitividade das empresas*". O diploma SIDER, enquadrador da atribuição de incentivos à iniciativa privada, estabelece as características de cariz estrutural do sistema, nomeadamente o respectivo âmbito de intervenção, as condições gerais de acesso dos promotores e dos projectos, as despesas consideradas elegíveis e não elegíveis, a forma adoptada pela atribuição do incentivo (reembolsável e/ou não reembolsável), os trâmites associados à apresentação e análise de candidaturas, bem como as especificidades da concessão e da contratação dos incentivos. O diploma elenca, ainda, as obrigações a que os promotores ficam sujeitos e destaca as funções de acompanhamento, fiscalização e avaliação dos projectos.

242. O SIDER é constituído por quatro subsistemas de incentivos, estruturando quatro vertentes de intervenção na economia regional que se consubstanciam em linhas de apoio específicas e que serão objecto de análise mais detalhada nos pontos seguintes do presente relatório:

- Subsistema de Apoio ao Desenvolvimento Local;
- Subsistema de Apoio ao Desenvolvimento do Turismo;
- Subsistema de Apoio ao Desenvolvimento Estratégico;
- Subsistema de Apoio ao Desenvolvimento da Qualidade e da Inovação.

243. As orientações e objectivos gerais do SIDER assinalados acima emergem, por conseguinte, quer no formato original do sistema, quer no conteúdo das alterações entretanto implementadas, as quais visaram, essencialmente, uma maior adequação do mesmo às condições reais e actuais da economia regional, constituindo-se como "*um elemento em que a celeridade e a desburocratização constituem elementos potenciadores do investimento privado*". O diploma original sofreu, até à data, dois processos de revisão:

- O primeiro, consubstanciado no Decreto Legislativo Regional n.º 2/2009/A, de 2 de Março, preconizou alterações que se destinaram a facilitar e a tornar mais expedita a análise e os pagamentos, através da criação de mecanismos de antecipação de pagamento ou de concessão de adiantamentos, como forma de responder ao impacte negativo da crise económica e financeira; esta revisão pretendeu, por conseguinte, suavizar as exigências de acesso dos promotores, facultando a redução do esforço dos empresários na realização dos investimentos;
- O segundo, recentemente finalizado e consubstanciado no Decreto Legislativo Regional n.º 10/2010, de 16 Março, teve novamente como móbil a facilitação do acesso de todos os empresários açorianos a estes mecanismos de apoio financeiro, nomeadamente por via das diminuições na exigência de rácios de capital próprio e de autonomia financeira das empresas, bem como a actualização de referências legislativas contidas nos Subsistemas SIDER. Ademais, apesar de no anterior SIDER já estar previsto que o Governo poderia

assegurar o financiamento do incentivo reembolsável, passaram a assumir-se, como despesas elegíveis, as despesas relativas a encargos com as garantias bancárias para atribuição do subsídio reembolsável. As alterações aprovadas tiveram como objectivo "*criar as condições para que o sistema dê a melhor resposta aos empresários e também aos trabalhadores, de forma a proporcionar uma resposta rápida aos seus projectos de investimento*"[12].

244. O quadro seguinte sintetiza as principais alterações introduzidas no Sistema em ambos os processos de revisão do diploma legislativo de base do SIDER até à data[13]:

Tendências gerais evidenciadas nas alterações ao SIDER desde a aprovação do diploma original (Decreto Legislativo Regional n.º19/2007/A, de 23 de Julho)

Primeira revisão do SIDER - Decreto Legislativo Regional n.º 2/2009/A, de 2 de Março:

As alterações destinaram-se a facilitar a análise e o pagamento dos incentivos, através dos mecanismos de antecipação de pagamento ou de concessão de adiantamentos, bem como a suavizar as exigências de acesso dos promotores aos incentivos, facultando a redução do esforço dos empresários na realização dos investimentos. Mais especificamente, as alterações introduzidas abrangiam:

- **Alterações a artigos existentes:** i) O cumprimento das condições legais necessárias ao exercício da actividade, nomeadamente no que toca à regularização da situação em matéria de licenciamento, passa a ser exigível apenas no momento da assinatura do contrato de concessão de incentivos; ii) no que respeita às condições de acesso dos projectos, o comprovativo das condições legais necessárias ao exercício da actividade poderá ser feito até à data de encerramento do projecto, devendo à data de apresentação da candidatura ser comprovado o início do respectivo processo de licenciamento; iii) quanto à exigência de os projectos de arquitectura ou as memórias descritivas do investimento, quando exigíveis legalmente, se encontrarem previamente acordados, esta condição passa a ser exigível apenas no momento da celebração do contrato de concessão de incentivo;
- **Aditamentos ao Regulamento original SIDER:** iv) ***Avocação***: O departamento do Governo com competência em matéria de economia passa a poder, por razões de celeridade ou urgência na análise de projectos, avocar projectos candidatos e analisados pela Câmara do Comércio e Indústria dos Açores, através das suas associadas; v) ***Antecipação e adiantamento do pagamento***: Para além do pagamento "normal" de incentivos, os promotores passam a poder, igualmente, após a assinatura do contrato de concessão, recorrer aos mecanismos de antecipação ou adiantamento do pagamento do incentivo: - no caso de ***antecipação***, o promotor recebe o montante de incentivo correspondente à comparticipação de um investimento previsto no seu projecto, mediante a apresentação da factura respectiva; no prazo de 15 dias após a transferência para a conta do promotor, deve o mesmo apresentar o respectivo recibo (o não cumprimento do prazo previsto no número anterior inibe o promotor de recorrer novamente ao mecanismo previsto neste artigo e o não cumprimento da obrigação de apresentar o recibo comprovativo do pagamento inibe o promotor de receber qualquer incentivo, a qualquer título,

[12] Este segundo processo foi recentemente concluído com a publicação dos decretos regulamentares regionais (12/2010/A, 9/2010/A, 11/2010/A, 10/2010/A, todos de 15 de Junho) que adaptam as pontuações dos critérios da autonomia financeira e do contributo do projecto para a consolidação financeira da empresa às alterações introduzidas pelo DLR nº 10/2010 de 16 de Março.

[13] A Câmara de Comércio e Indústria dos Açores (CCIA) elaborou um parecer na base da mais recente proposta de revisão do SIDER, de acordo com o qual a proposta 2010 do Governo segue "*uma via minimalista de alteração do sistema*". Não obstante reconhecer que foram positivas as propostas governamentais relativas à redução dos indicadores de autonomia financeira e de financiamento por capitais próprios, a Câmara era da opinião que estas alterações não seriam suficientes para alcançar os objectivos pretendidos no actual contexto macro e microeconómico. A CCIA propunha, por conseguinte, uma revisão mais ampla do SIDER, de forma que este pudesse responder de forma mais adequada às necessidades actuais e futuras.

no âmbito do respectivo projecto); - o promotor pode ainda recorrer ao ***adiantamento*** da componente não reembolsável do incentivo, até 30 % do valor aprovado, mediante a apresentação de garantia bancária de valor idêntico, devendo executar o investimento correspondente no prazo máximo de 180 dias, contado a partir da data de concessão do adiantamento.

Segunda revisão do SIDER - Decreto Legislativo Regional n.º 10/2010, de 16 Março:

As alterações visaram, novamente, a facilitação do acesso ao sistema de incentivos em vigor por parte dos empresários açorianos, nomeadamente por via das diminuições na exigência de rácios de capital próprio e de autonomia financeira das empresas. Ademais, apesar de no anterior SIDER já estar previsto que o Governo poderia assegurar o financiamento do incentivo reembolsável, passam agora a assumir-se, como despesas elegíveis para o incentivo, as despesas relativas a encargos com as garantias bancárias para atribuição do subsídio reembolsável. Mais especificamente, as alterações introduzidas abrangiam:

- **Condições gerais de acesso dos promotores:** Possuir situação financeira equilibrada, verificada pelo cumprimento do indicador de autonomia financeira igual ou superior a 15% (em vez de 25%); a condição "*possuir a situação regularizada face à administração fiscal e à segurança social e não se encontrarem em dívida no que respeita a apoios comunitários ou nacionais, independentemente da sua natureza e objectivos*" passa a ser exigível apenas no momento da assinatura do contrato de concessão de incentivos;
- **Condições gerais de acesso dos projectos:** o projecto deve ser adequadamente financiado por capitais próprios, com um mínimo de 20% (em vez de 25%); a duração máxima de execução dos projectos passa a ser de três anos (mais um ano do que anteriormente previsto), a contar da data da celebração do contrato de concessão de incentivos;
- **Despesas elegíveis:** À lista de despesas elegíveis já previstas no diploma anterior, acrescem-se as despesas com garantias bancárias exigidas ao promotor; as despesas relativas à aquisição e registo de marcas, patentes, licenças e alvarás, bem como a investimentos de natureza incorpórea nas áreas de internacionalização, inovação e tecnologia, eficiência energética, sistemas da qualidade, da segurança e da gestão ambiental e introdução de tecnologias de informação e comunicações não podem ultrapassar 50% (em vez de 25%) do investimento elegível, no caso das grandes empresas;
- **Incentivos:** Acresce-se a exigência de, no caso do incentivo reembolsável ser disponibilizado pelo Governo Regional, os promotores se obrigarem a apresentar uma garantia bancária de valor idêntico ao montante de cada tranche liquidada em cada momento;
- **Âmbito:** À lista de subclasses CAE na área dos Serviços, acrescenta-se a subclasse 80101 - Educação pré-escolar. Em paralelo, no âmbito da subclasse 85321 - Acção social para a infância e juventude, sem alojamento, apenas são consideradas as creches (antes: incluía também jardins-de-infância).

O diploma recentemente aprovado contempla ainda a actualização de referências legislativas contidas nos **Subsistemas SIDER**, nomeadamente no âmbito do:

- Subsistema de Apoio ao Desenvolvimento do Turismo: a animação turística passa a contemplar as actividades incluídas no Decreto-Lei n.º 108/2009, de 15 de Maio, desde que sejam reconhecidas de interesse para o desenvolvimento e consolidação da oferta turística regional pela direcção regional com competência em matéria de turismo;
- Subsistema de Apoio ao Desenvolvimento Estratégico: os conjuntos turísticos (*resorts*) são definidos de acordo com o preceituado no Decreto-Lei nº 39/2008, de 7 de Março;

- Subsistema de Apoio ao Desenvolvimento da Qualidade e Inovação: o Turismo passa abranger a divisão 55 da CAE, à excepção da classe 5551, grupos 633 e 711 e classe 9304 da CAE, e actividades incluídas no Decreto-Lei n.º 2009, de 15 de Maio, desde que sejam reconhecidas de interesse para o desenvolvimento e consolidação da oferta turística regional pela direcção regional com competência em matéria de turismo.

III.2.1.1.1. Subsistema de Apoio ao Desenvolvimento Local

245. O Subsistema de Apoio ao Desenvolvimento Local apoia financeiramente projectos de investimento vocacionados para a satisfação do mercado interno açoriano, abarcando investimentos no comércio, na indústria, na construção civil, e em diversos ramos dos serviços, procurando desta forma contribuir para a introdução de maiores níveis de competitividade nas empresas destes sectores.

246. No sentido de promover a qualidade e segurança dos estabelecimentos do comércio e indústria do ramo alimentar, este Subsistema dispõe de um conjunto de incentivos que visam a modernização desta actividade, bem como apoiar projectos de urbanismo comercial que possibilitem, não só a renovação das empresas, como também a qualificação urbana do espaço público envolvente e a promoção da área intervencionada.

247. Mais especificamente, são susceptíveis de apoio no âmbito do Desenvolvimento Local as seguintes tipologias de projectos:

a) Projectos vocacionados essencialmente para a satisfação do mercado interno, com despesas de investimento em capital fixo iguais ou superiores a € 15.000, procurando contribuir para o acréscimo de produtividade das empresas enquadráveis em divisões específicas da CAE na área da indústria, construção, comércio, alojamento e restauração e serviços.

   Da análise dos projectos aprovados no âmbito desta tipologia - DLA - Mercado Local - cuja lista é, aliás, relativamente extensa, denotando uma forte adesão dos destinatários, poder-se-á constatar que os projectos aprovados são, em traços globais, condicentes com o "espírito da lei", envolvendo a instalação, construção, modernização, remodelação, renovação, reorganização, expansão e/ou informatização dos estabelecimentos; demasiado atomizados, apesar da natureza do Subsistema indiciar, logo à partida, a reduzida dimensão e a eventual dispersão dos projectos a apoiar.

b) Projectos de investimento, com despesas em capital fixo iguais ou superiores a € 15.000 e iguais ou inferiores a € 60.000, destinadas à promoção da segurança e qualidade alimentar dos estabelecimentos do comércio e indústria do ramo alimentar, existentes há mais de três anos, tendo em vista a modernização desta actividade.

   Da lista de projectos aprovados no âmbito desta tipologia - DLB - Promoção da Segurança e Qualidade Alimentar - constam apenas cinco projectos, relativos à aquisição de viaturas e certificação de sistema de gestão. A reduzida representatividade da amostra inviabiliza ou limita o alcance de eventuais conclusões por parte da equipa de avaliação. Em face do reduzido número de projectos mobilizados, dever-se-á também questionar a necessidade de estabelecimento de uma tipologia específica para esta finalidade, à semelhança, aliás, do sucedido no âmbito do Subsistema de Apoio ao Desenvolvimento do Turismo (DTB), como se verá adiantes.

c) Projectos de **urbanismo comercial (DTC)**, com despesas iguais ou superiores a € 15.000, que possibilitem, não só a renovação e a modernização das empresas, como também a

qualificação e a promoção do espaço público envolvente ao comércio em áreas limitadas dos centros urbanos das vilas e cidades e que se desenvolvam em três fases:

i) Apresentação do estudo prévio, da responsabilidade conjunta da estrutura associativa e da Câmara Municipal, do qual devem constar a proposta de definição da área de intervenção e os elementos necessários à sua avaliação;

ii) Apresentação do estudo global, da responsabilidade da estrutura associativa, que deverá ser realizado por uma equipa devidamente qualificada para o efeito e seleccionada através de concurso;

iii) Apresentação de candidaturas dos promotores, designadamente empresas, estrutura associativa e câmara municipal, após a apresentação pública do estudo global.

248. No conjunto dos critérios de selecção utilizados para pontuar e classificar as candidaturas, é concedida particular relevância aos investimentos que contribuam para a consolidação financeira e a competitividade das empresas, bem como para a inovação e diversificação da oferta. Na possibilidade de majoração dos projectos privilegiam-se os que envolvam a certificação da qualidade, a eficiência energética, a mais-valia ambiental, a criação de postos de trabalho com habilitação adequada e a localização em zonas industriais, em parques industriais ou em áreas de localização empresarial.

249. Podem beneficiar dos incentivos previstos no Subsistema, empresários em nome individual, estabelecimentos individuais de responsabilidade limitada, sociedades comerciais, cooperativas e agrupamentos complementares de empresas. Podem beneficiar dos incentivos para projectos de urbanismo comercial, as estruturas associativas do comércio e câmaras municipais; os projectos de investimento promovidos por empresas são objecto de apoio apenas quando se destinem à remodelação e beneficiação de empreendimentos que desenvolvam actividade nas seguintes áreas: Comércio - divisões 50 a 52 da CAE, com excepção da classe 5231; Serviços - classes 9301 e 9302 da CAE.

250. As candidaturas ao Desenvolvimento Local são apresentadas na Câmara de Comércio e Indústria dos Açores (para investimentos até € 200.000) ou no departamento do Governo Regional com competência em matéria de economia (para investimentos superiores a € 200.000 e projectos apresentados por estruturas associativas e câmaras municipais).

III.2.1.1.2. Subsistema de Apoio ao Desenvolvimento do Turismo

251. O turismo tem revelado uma importância capital na economia regional e apresenta um relevante potencial de desenvolvimento. O passado recente deste sector revela uma dinâmica de crescimento e de qualificação muito positiva, mas insuficiente para colmatar as necessidades de *upgrading* nele existentes e de redefinição dos seus modelos de negócio. As especificidades que caracterizam as actividades ligadas ao turismo justificam a relevância e a pertinência da definição de um subsistema de incentivos próprio, aplicável à Região Autónoma.

"O Governo dos Açores tem apostado decisivamente no desenvolvimento do sector do turismo na Região, enquadrando-o como um dos pilares da sua estrutura económica, consciente de que neste sector os Açores possuem uma vantagem competitiva natural, diferenciada e, por conseguinte, sustentável no tempo, dada a especificidade das suas características naturais e culturais. Assim, são desenvolvidas acções que permitam reforçar a sustentabilidade do sector do turismo, sem degradação do ambiente, qualificando a oferta e ampliando a procura turística externa. No domínio da qualificação da oferta turística da Região, serão incentivadas e promovidas a qualificação e diversificação da oferta, existente e prevista, através de acções directas levadas a cabo junto dos promotores, fomentando os mecanismos e medidas destinados à consolidação dos projectos existentes, nomeadamente, ao nível do incremento da qualidade dos serviços relacionados com o sector. Em termos de promoção e animação será aperfeiçoada a definição dos objectivos operacionais da promoção turística, valorizando uma especialização potenciadora de produtos turísticos concretos que constituem mais-valias comparativas da Região. Paralelamente, serão incentivados os projectos de promoção e animação turística enquadrados no Subsistema de Apoio ao Desenvolvimento do Turismo, reforçando, à escala de cada um dos interessados, uma cultura e uma prática de co-responsabilização dos objectivos estratégicos definidos para o sector."[14]

Promover-se-á a diferenciação do sector do turismo nos Açores, atendendo às suas vantagens competitivas naturais e culturais, assim como a qualificação da oferta e a ampliação da procura turística, através de uma estreita concertação das entidades públicas e privadas, tendo em vista um envolvimento harmonizado em diferentes domínios (ambiente, ordenamento do território, transportes, festividades, segurança, qualificações, entre outras), uma efectiva aproximação às comunidades locais e a sua adequação às conjunturas internacionais, nacionais e regionais, assim como às novas tendências da procura. Prosseguir-se-á, quer no mercado nacional, quer nos mercados internacionais considerados prioritários, com a realização de acções que permitem dar maior visibilidade ao destino (…). Continuar-se-á a apoiar o investimento no sector criando-se condições mais favoráveis para o investimento privado, através do SIDER – Sistema de Incentivos ao Desenvolvimento Regional, e apoiar-se-á o desenvolvimento de acções e eventos de animação e promoção turísticas por parte dos agentes económicos do sector, através dos incentivos financeiros concedidos ao abrigo do Subsistema para o Desenvolvimento do Turismo, assim como a concessão de incentivos financeiros a associações e entidades afins para o desenvolvimento de planos de promoção e animação."[15]

252. Em linha com as prioridades definidas pelo Governo Regional, o Subsistema de Apoio ao Desenvolvimento do Turismo abrange investimentos nos domínios do alojamento turístico, da restauração e similares e da animação e promoção turística. Dispõe também de uma linha específica de apoio para a promoção da qualidade e da segurança alimentar na área da restauração e similares.

253. Mais especificamente, são susceptíveis de apoio no âmbito do Desenvolvimento do Turismo:

a) Projectos de investimento com despesas em capital fixo iguais ou superiores a € 15.000, que se desenvolvam nas seguintes áreas, classificadas de acordo com a CAE-Rev. 2.1: i) Alojamento e restauração - divisão 55, à excepção da classe 5551; ii) Serviços - grupos 633 e 711 e classe 9304; iii) Animação turística - actividades incluídas no Decreto-Lei n.º 204/2000, de 1 de Setembro[16], desde que sejam reconhecidas de interesse para o desenvolvimento e consolidação da oferta turística regional pela direcção regional com competência em matéria de turismo.

   A lista de projectos aprovados no âmbito desta tipologia - DTA – Investimento em Capital Fixo - é relativamente extensa, com projectos atomizados, de reduzida dimensão e que revelam uma dispersão de intervenções. Abarca projectos de instalação, modernização,

[14] Orientações de Médio Prazo 2009-2012.

[15] Plano Regional Anual 2010.

[16] A mais recente revisão do SIDER, datando de Março de 2010, procede a uma actualização legislativa que considera como elegíveis as actividades incluídas no Decreto-Lei n.º108/2009, de 15 de Maio.

remodelação, renovação, ampliação e adaptação de restaurantes, *snack* bares, hotéis, pensões, turismo em espaço rural, aquisição de viaturas e equipamento, actividades marítimo-turísticas, etc. Na opinião da equipa de avaliação, este é claramente um Subsistema que poderia potenciar os anunciados princípios de concentração e selectividade dos projectos, de forma a financiar intervenções com escala, com impacte, que sejam económica e financeiramente viáveis. Esta seria uma clara oportunidade para dar "*prioridade aos projectos com alguma dimensão e impacte, em ordem a não se registar a pulverização dos apoios por um elevado número de candidaturas, sem expressão e impacte nos objectivos gerais traçados*", como referido no texto do Programa. Neste sentido, deveria ser promovido o estabelecimento de parcerias entre agentes económicos, de forma a conseguir atingir a ambicionada escala e a desejada representatividade/visibilidade dos projectos.

b) Projectos de investimento com despesas em capital fixo iguais ou superiores a € 15.000 e iguais ou inferiores a € 60.000, destinados à promoção da segurança e qualidade alimentar dos estabelecimentos de restauração e bebidas existentes há mais de três anos, inseridos nos grupos 553 e 554.

   Da lista de projectos aprovados no âmbito desta tipologia - DTB – Promoção da Segurança e Qualidade Alimentar - constam apenas quatro projectos, relativos à remodelação, modernização, aquisição de equipamentos e melhoria de condições de higiene e segurança alimentar. Também neste domínio se questiona a necessidade de estabelecer uma tipologia específica para esta finalidade, à semelhança, aliás, do sucedido no âmbito do Subsistema de Apoio ao Desenvolvimento Local (DLB - Promoção da Segurança e Qualidade Alimentar).

c) Projectos com despesas iguais ou superiores a € 5.000 que visem a realização de acções e eventos de animação e promoção turística cujo interesse seja previamente reconhecido pela direcção regional com competência em matéria de turismo (DTC – Animação e Promoção Turística).

254. No conjunto dos critérios de selecção utilizados para pontuar e classificar as candidaturas, é concedida particular relevância aos investimentos que contribuam para a consolidação financeira e competitividade das empresas, bem como para a inovação e diversificação da oferta. Na possibilidade de majoração dos projectos privilegiam-se os que promovam a certificação da qualidade, a mais-valia ambiental, a eficiência energética, a criação de postos de trabalho com habilitação adequada e a qualificação da oferta hoteleira e do alojamento turístico em espaço rural.

Alterações gerais ao Subsistema de Apoio ao Desenvolvimento do Turismo, desde a aprovação do diploma original (Decreto Regulamentar Regional n.º21/2007/A, de 24 de Outubro)

Revisão do Subsistema de Apoio ao Turismo - Decreto Regulamentar Regional n.º 21/2009/A, de 13 de Agosto:

O Decreto Regulamentar Regional n.º 11/2009/A altera o Decreto que originalmente regulamenta o Apoio ao Desenvolvimento do Turismo, procedendo a uma actualização legislativa com implicações no âmbito e modalidades de financiamento deste Subsistema. O Decreto-Lei n.º 39/2008, de 7 de Março, estabelece o regime jurídico da instalação, exploração e funcionamento dos empreendimentos turísticos e procede à revogação dos diversos diplomas que regulavam esta matéria (nomeadamente o Decreto-Lei n.º 54/2002, de 11 de Março). Por força desta alteração legislativa, o turismo de habitação deixou de ser classificado como uma modalidade de hospedagem no âmbito dos empreendimentos de turismo em espaço rural, importando, porém, manter a possibilidade de o mesmo ser apoiados no âmbito do Subsistema Turismo. Ainda de acordo com o

novo diploma, para além das operações de instalação, remodelação ou beneficiação de estabelecimentos de restauração e bebidas, também a sua ampliação passa a ser apoiada no âmbito deste Subsistema.

III.2.1.1.3. Subsistema de Apoio ao Desenvolvimento Estratégico

255. O Subsistema de Apoio ao Desenvolvimento Estratégico visa essencialmente apoiar projectos de investimento que contribuam de forma relevante para o desenvolvimento económico e social, num domínio selectivo de actividades, com o objectivo de incrementar a competitividade externa da economia regional, estimulando investimentos em bens transaccionáveis que contribuam para o reforço da base económica de exportação, bem como projectos que valorizem recursos endógenos, (como sejam campos de golfe, parques temáticos, empreendimentos turísticos que possuam instalações termais ou que apresentem serviços de bem-estar baseados na utilização de recursos naturais). O leque de actividades abrangidas contempla ainda o apoio a investimentos nas áreas da saúde, ensino, residências assistidas, recolha e tratamento de resíduos e ainda o aproveitamento de fontes renováveis de energia para a produção de biocombustíveis.

256. Mais especificamente, são susceptíveis de apoio os projectos de investimento que assumam um carácter estratégico para o desenvolvimento económico e social, que se integrem num dos seguintes tipos: a) indústrias de base económica de exportação (em que as vendas ao exterior representam, pelo menos, 30% das vendas totais da empresa); b) campos de golfe; c) empreendimentos turísticos que possuam instalações termais ou que apresentem serviços de bem-estar baseados na utilização de recursos naturais; d) empreendimentos turísticos que tenham um efeito estruturante na oferta turística da respectiva ilha reconhecido para o efeito por despacho do membro do Governo Regional com competência em matéria de turismo; e) conjuntos turísticos, de acordo com o preceituado no Decreto-Lei n.º 167/97, de 4 de Julho, alterado e republicado pelo Decreto-Lei n.º 55/2002, de 11 de Março; f) parques temáticos; g) estabelecimentos de ensino pré-escolar, básico e secundário, integrados no sistema de ensino privado; h) estabelecimentos de saúde com ou sem internamento; i) residências assistidas e lares para idosos; j) transporte marítimo inter-ilhas (substituição de equipamentos e embarcações destinados ao transporte marítimo regular, que incluam pelo menos uma das seguintes ilhas: Santa Maria, Graciosa, São Jorge, Flores e Corvo); l) operações de gestão de resíduos; m) aproveitamento de fontes renováveis de energia para a produção de biocombustíveis ou para a substituição do consumo de combustíveis fósseis, com excepção da produção de electricidade para venda ao público.

257. No conjunto dos critérios de selecção utilizados para classificar as candidaturas, é concedida particular relevância aos investimentos que contribuam para a inovação e diversificação da oferta, a adequação do projecto à estratégia de desenvolvimento regional para o sector de actividade em causa, bem como a rendibilidade económica e autonomia financeira das empresas. Valorizam-se ainda os projectos que evidenciem melhores níveis de produtividade, por via da atribuição de um prémio correspondente à transformação de 25% do subsídio reembolsável em subsídio não reembolsável, na sequência da avaliação do desempenho das empresas.

258. Na possibilidade de majoração dos projectos privilegiam-se os que resultem na certificação da qualidade, mais-valia ambiental, eficiência energética, criação de postos de trabalho com habilitação adequada, na localização em zonas industriais, parques industriais ou áreas de localização empresarial, bem como na obtenção da classificação de projecto de interesse regional (PIR).

259. A lista de projectos aprovados no âmbito desta tipologia é relativamente modesta, cingindo-se as intervenções, de forma quase exclusiva, aos domínios do ensino privado, da hotelaria, das energias renováveis e da gestão e tratamento de resíduos. De entre os projectos considerados, identificam-se quatro que são reconhecidos como PIR, nomeadamente o Angra Marina Hotel (cujo investimento totaliza cerca de 21,2 milhões de euros), a instalação de uma Escola Particular em Ponta Delgada (cerca de 13,7 milhões de euros), o Hotel da Ilha Graciosa (cerca de 6,8 milhões de euros) e o Hotel da Ilha das Flores (cerca de 6 milhões de euros). O volume total de investimento associado a projectos PIR ascende a cerca de 47,7 milhões de euros. Uma análise detalhada dos projectos submetidos até à data considerada evidencia, desde logo, a relativa dificuldade que a Região revela para mobilizar e captar projectos de grande dimensão, o que desde logo se poderá associar, quer ao dimensionamento e características dos operadores do mercado regional (em grande parte limitado pela sua forma arquipelágica), quer aos efeitos da recente crise económica e financeira (que tem ditado uma notória retracção na apetência, por parte de entidades privadas, para o risco usualmente associado a grandes projectos de investimento).

Processo de reconhecimento e acompanhamento dos Projectos de Interesse Regional (PIR) (Decreto Regulamentar Regional nº28/2007/A, de 21 de Novembro)

O carácter estratégico de alguns tipos de projectos para o desenvolvimento económico e sócio-cultural sustentado da Região Autónoma dos Açores justifica a adopção de medidas específicas, por parte das autoridades regionais, tendentes a facilitar, agilizar e simplificar os respectivos procedimentos administrativos e adequar os mecanismos regulamentares e normas processuais vigentes, com vista a proporcionar aos promotores de tais projectos um clima e uma dinâmica de investimento favoráveis. Definem-se, para o efeito, os volumes de investimento global mínimos requeridos para o reconhecimento de PIR, nomeadamente:

- 10 milhões de euros nas Ilhas de S. Miguel, Terceira, Faial e Pico;
- 5 milhões de euros nas Ilhas de Santa Maria, S. Jorge, Graciosa, Flores e Corvo (Ilhas da Coesão).

Sendo susceptíveis de uma adequada sustentabilidade ambiental e territorial, os PIR deverão ainda revelar um impacte positivo em quatro dos seguintes domínios:

a) Produção de bens e serviços transaccionáveis, de carácter inovador e em mercados com potencial de crescimento (inovação de serviços, processos e produtos; objecto de troca internacional; sectores com procura dinâmica);
b) Geração de efeitos de arrastamento em actividades a montante ou a jusante, principalmente nas pequenas e médias empresas (valorização da cadeia de fornecimentos; novos canais de distribuição; valorização de recursos endógenos e resíduos, tendo em vista a redução de impactes ambientais);
c) Interacção e cooperação com entidades do sistema científico e tecnológico (acordos de cooperação com instituições do ensino superior e centros tecnológicos, estruturas comuns de investigação e desenvolvimento);
d) Criação e/ou qualificação de emprego (emprego directo local ou regional, efeitos indirectos, estruturas de formação e qualificação profissional, estágios profissionais ou acções de formação);
e) Inserção em estratégias de desenvolvimento regional ou contribuição para a dinamização económica em áreas com menor grau de desenvolvimento (localização nas Ilhas da Coesão, impacte na dinamização e promoção das Ilhas);
f) Balanço económico externo (impacte positivo nas relações externas da economia regional);

g) Eficiência energética e/ou favorecimento de fontes de energia renováveis (optimização na utilização de recursos energéticos, reaproveitamento de energia e redução do consumo energético; diversificação de fontes energéticas).

Poderão ainda ser reconhecidos como PIR, projectos que, muito embora não atinjam o volume de investimento mínimo requerido, apresentem uma forte componente tecnológica, de investigação e desenvolvimento, de inovação aplicada ou de relevante interesse ambiental.
As candidaturas devem ser apresentadas na Agência para a Promoção do Investimento dos Açores, E.P.E. (APIA, E.P.E.), devendo esta Agência informar, no prazo de cinco dias úteis, o organismo gestor acerca do requerimento sempre que o projecto se revele enquadrável num dos sistemas de incentivos ao investimento privado. À Comissão de Avaliação e Acompanhamento dos Projectos de Interesse Regional compete a emissão do parecer quanto à qualificação de um projecto como PIR, sendo o seu reconhecimento formalizado através de resolução do Conselho de Governo. O reconhecimento de um projecto como PIR despoleta imediatamente o lançamento do respectivo sistema de acompanhamento e monitorização, o qual é da responsabilidade da APIA, E.P.E.

III.2.1.1.4. Subsistema de Apoio ao Desenvolvimento da Qualidade e da Inovação

260. O Subsistema de Apoio ao Desenvolvimento da Qualidade e da Inovação pretende fomentar a criação de valor acrescentado nas empresas, comparticipando investimentos em factores dinâmicos da competitividade, abarcando diversos domínios, designadamente nos produtos, nos processos e nas organizações. Este subsistema abrange duas medidas:

- A medida n.º 1 - Qualidade - visa apoiar investimentos orientados para a introdução nas empresas de metodologias, ferramentas e cultura da qualidade e para a adesão a sistemas de qualificação e implementação de sistemas de gestão da qualidade;
- A medida n.º 2 - Inovação - destina-se a incentivar os investimentos orientados para a introdução nas empresas de uma cultura, metodologias e ferramentas de inovação, que visem o reforço da sua produtividade e competitividade, potenciando a sua participação no mercado global.

261. Mais especificamente, são susceptíveis de apoio projectos vocacionados para estimular a qualidade e inovação nas empresas, com despesas de investimento em capital fixo iguais ou superiores a € 15.000 e iguais ou inferiores a € 200.000, nas seguintes áreas: a) indústria - divisões 10 a 37; b) construção - divisão 45; c) comércio - divisões 50 a 52; d) turismo - divisão 55, à excepção da classe 5551, grupos 633 e 711 e classe 9304, e actividades incluídas no Decreto-Lei n.º 204/2000, de 1 de Setembro, desde que sejam reconhecidas de interesse para o desenvolvimento e consolidação da oferta turística regional pela direcção regional com competência em matéria de turismo; e) serviços - divisões 72, 73 e 74.

262. No conjunto dos critérios de selecção utilizados para pontuar e classificar as candidaturas, é concedida particular relevância aos investimentos que contribuam para a qualificação da gestão da empresa, dos seus processos e produtos, para a inovação e qualificação da oferta, bem como para a consolidação financeira e a competitividade das empresas. Na possibilidade de majoração dos projectos são privilegiados os que resultem de parcerias entre empresas ou entre estas e instituições de I&D, projectos-piloto demonstradores de soluções tecnologicamente inovadoras, eficiência energética e a criação de postos de trabalho com qualificação académica e formação profissional adequada.

263. A lista de projectos submetidos e aprovados no âmbito deste Subsistema abrange maioritariamente investimentos no domínio de sistemas de gestão da qualidade, certificação e inovação tecnológica. A constatação mais evidente que deriva da análise dos projectos listados sob este Subsistema SIDER é a reduzida representatividade dos mesmos, quer em número, quer em montante de investimento associado, sendo que ao abrigo da tipologia de projectos com um valor de investimento superior a 100 mil euros são listados apenas dois projectos, para um total de 14 projectos candidatos a este Subsistema. A fraca adesão da procura a esta tipologia de incentivos coloca algumas incertezas e dúvidas relativamente à oportunidade da sua continuidade ou, inversamente, despoleta, de imediato, uma clara necessidade de estimular e qualificar a procura neste domínio. Dada a relevância das temáticas que pretende promover, nomeadamente a qualidade, a certificação, a inovação, a investigação e o desenvolvimento tecnológico, a primeira tendência seria para apostar na continuidade do Subsistema. Contudo, o alcance dos objectivos preconizados poderá ser, alternativamente, efectivado por via da alteração dos critérios de selecção e/ou factores de majoração dos projectos candidatos aos restantes Subsistemas SIDER. Deste modo, conseguir-se-ia generalizar, ao conjunto de projectos aprovados no âmbito do SIDER, as motivações associadas à criação das condições de base para o aumento da produtividade e competitividade do sistema produtivo regional, não autonomizando para o efeito um Subsistema específico.

III.2.1.2. O Sistema de Incentivos ao Empreendedorismo (Empreende Jovem)

264. O Empreende Jovem tem como grande objectivo o estímulo a uma nova cultura empresarial na economia açoriana, tendo por base o conhecimento e a inovação e introduzindo, em simultâneo, uma cultura de risco e vontade empreendedora nos empresários da Região.

> "A orientação específica para o aumento dos níveis de escolarização e, em concreto, da aposta na formação superior, deve ser acompanhada por orientações com vista ao incremento de um espírito empresarial mais inovador e empreendedor e, como tal, onde se torne crescentemente mais valorizada (porque necessária) a existência de quadros com formação superior."[17]

265. A edificação de um Sistema de Incentivos ao Empreendedorismo emerge do reconhecimento de que a "*qualidade endógena do desenvolvimento económico, decisiva para o progresso estrutural da economia regional, dependerá essencialmente do processo de renovação de pessoas e empresas, isto é, do surgimento de empreendedores capazes de descobrir e aproveitar oportunidades, investindo e gerando riqueza*". Sendo a importância do empreendedorismo inquestionável, uma vez que se afigura como um forte contributo para a mobilização dos recursos necessários ao desenvolvimento da economia e ao fomento de emprego, o diploma que regulamenta o apoio ao empreendedorismo no âmbito do PROCONVERGENCIA visa superar eventuais obstáculos que se apresentem a jovens potencialmente empreendedores, dos quais se destaca "*o interesse dos jovens pelo mundo empresarial que possibilite a sua autodeterminação económica e a concepção de ferramentas que estes necessitam para terem um papel activo numa economia global*".

266. Apesar das condições específicas e do potencial do mercado, é reconhecido que existe, efectivamente, uma certa capacidade empresarial na Região em termos de empreendedorismo,

[17] Do estudo "*Avaliação Ex-ante do Programa Operacional dos Açores para a Convergência (PROCONVERGENCIA) – Relatório Final*", Instituto Superior de Economia e Gestão da Universidade Técnica de Lisboa, Fevereiro de 2007.

ou seja, de criação de empresas. Contudo, em face das características da economia açoriana, nomeadamente o baixo nível de instrução e formação da população em geral, as dificuldades na transição dos jovens para a vida activa e o perfil do tecido empresarial da Região (maioritariamente constituído por PME), o referido sistema de incentivos visa, em paralelo, promover a criação da própria empresa por parte de jovens titulares de cursos superiores universitários ou politécnicos ou de cursos de formação tecnológica e profissional, bem como promover estágios de longa duração dirigidos a jovens titulares de cursos ministrados pelo ensino superior universitário ou politécnico ou de cursos ministrados por escolas de formação tecnológicas.

267. Para o efeito, o Empreende Jovem contempla duas medidas distintas: a Medida n.º 1 - Apoio à criação de empresas e a Medida n.º 2 - Apoio a estágios profissionais.

268. São susceptíveis de apoio no âmbito da Medida nº1 os projectos que promovam a criação de empresas detidas pelo menos em 75% por jovens empreendedores e que se enquadrem nas seguintes tipologias: serviços orientados para o turismo e o lazer, serviços no domínio do ambiente, de controlo de normas de qualidade e de recuperação do património, serviços orientados para actividades culturais, serviços com objectivos de renovação urbana e de segurança de edifícios, serviços de apoio às empresas locais ou actividades de tempos livres.

269. Podem beneficiar do apoio a estágios profissionais, empresários em nome individual, estabelecimentos individuais de responsabilidade limitada, sociedades comerciais ou cooperativas existentes há mais de três anos, que cumpram os requisitos de PME, que se candidatem à realização de estágios profissionais e que se insiram nas seguintes actividades da CAE: a) indústria: divisões 10 a 37; b) construção: divisão 45; c) comércio: divisões 50 a 52; d) serviços: divisões 72, 73, 74 e 90 e subclasses 01410 da divisão 01 e 02012 e 02020 da divisão 02; e) turismo: actividades incluídas nos grupos 551, 552, 553, 554, 633, 711 e as actividades declaradas de interesse para o turismo pela Direcção Regional do Turismo e que se insiram no grupo 714, nas classes 9211, 9232, 9233, 9234, 9261, 9262 e 9272 e nas subclasses 93041 e 93042.

270. São destinatários desta presente medida jovens entre os 18 e os 35 anos que: i) se encontrem à procura do primeiro emprego ou de novo emprego e sejam titulares de cursos ministrados pelo ensino superior universitário ou politécnico ou de cursos ministrados por escolas tecnológicas de nível IV; ou ii) sejam quadros de empresas que se candidatem à realização de estágios profissionais no País ou no estrangeiro que visem uma qualificação profissional de alto nível e sejam titulares de cursos ministrados pelo ensino superior universitário ou politécnico, de cursos ministrados por escolas tecnológicas de nível IV ou possuidores de carteira profissional na actividade desempenhada.

271. No âmbito da Medida n.º 2 - Apoio a estágios profissionais é definido um prazo para apresentação de candidaturas (para o ano de 2010, o período que decorre entre 15 de Março e 15 de Dezembro), é fixado um número máximo de estagiários (25) a apoiar para esta fase de candidatura e um limite orçamental (500 mil euros) para a concessão de apoios no âmbito desta medida em 2010.

Proposta de revisão do Empreende Jovem
(Projecto de Decreto Legislativo Regional em Análise na Assembleia Legislativa Regional)

Proposta de revisão do Empreende Jovem:

O Empreende Jovem foi objecto de uma proposta de alteração que originou um projecto de Decreto Legislativo Regional, datado de 3 de Março de 2010 que se encontra actualmente em análise na Comissão Especializada da Assembleia Legislativa Regional. Na base desta proposta de reformulação do Sistema esteve, essencialmente, o reconhecimento de que as instituições públicas deveriam apoiar "a iniciativa privada de empresas já estabelecidas no mercado com capacidade de promoverem investimentos de montante elevado", bem como "promoverem a possibilidade a cidadãos jovens empreendedores qualificados (…) de serem capazes de criar novos negócios ou de desenvolver novas oportunidades em organizações já existentes, agindo sobretudo em ambientes de forte competitividade e mudança", decorrentes da actual conjuntura económica.

Para além das linhas de orientação inicialmente traçadas para o Empreende Jovem, a presente proposta de revisão:

- Amplifica e clarifica o âmbito de intervenção do Sistema, alargando substancialmente as áreas de actividade abrangidas e não cingindo o apoio à criação de novas empresas;
- Confere especial atenção ao empreendedorismo jovem feminino, introduzindo medidas de discriminação positiva para o efeito, como sejam o alargamento (até 40 anos) da idade admitida no caso do empreendedorismo feminino;
- Revê o conceito de promotor para efeitos de acesso a este sistema de incentivos, ao facultar o acesso a empresas detidas maioritariamente por jovens empreendedores (ao invés de estabelecer o limite mínimo de 75%) e suavizando as exigências relativas à respectiva formação de base (que passam a necessitar apenas de possuir a escolaridade obrigatória) e das respectivas condições de acesso ao Sistema;
- Introduz uma majoração de 5% à taxa de incentivo para actividades específicas (ciências do mar, biotecnologia e tecnologias agro-alimentares, tecnologias da saúde, tecnologias da informação e energias renováveis), bem como uma majoração idêntica no caso de os jovens empreendedores terem frequentado um curso de empreendedorismo (cessando a anterior majoração de 5% que premiava a execução das três melhores ideias apresentadas no âmbito do concurso regional de empreendedorismo);
- Altera a natureza do incentivo, que passa a assumir unicamente a forma de subsídio não reembolsável, ao mesmo tempo que aumenta a taxa de comparticipação dos investimentos, ao adoptar uma taxa base de 60% para as Ilhas da Coesão e de 50% para as restantes ilhas;
- Introduz mecanismos de adiantamento e antecipação no pagamento dos incentivos;
- Redefine os limites do investimento, estabelecendo em 15 mil euros o limite mínimo e em 300 mil euros o limite máximo para o valor do investimento em capital fixo (antes o investimento elegível era limitado a 200 mil euros).

Globalmente, a reformulação do Empreende Jovem envolve a extensão do âmbito da sua aplicação e a facilitação do acesso por parte de jovens empreendedores, bem como, intrinsecamente, a abolição da Medida n.º 2 - Apoio a estágios profissionais, que deixa de ser contemplada na proposta.

III.2.1.3. O Sistema Regional de Apoios à Redução do Impacto Ambiental no Transporte Colectivo Regular de Passageiros (SIRIART)

272. O SIRIART tem como objectivos contribuir para a "*renovação da frota adstrita ao transporte colectivo regular de passageiros, tendo em vista a racionalização das explorações, a melhoria dos serviços prestados, a modernização das unidades de transporte e a consequente redução do impacto ambiental por elas provocado*". Este Sistema visa ainda a promoção de medidas orientada para a melhoria ambiental, quer por via da limitação dos níveis de poluição sonora e de emissão de gases, quer por via do descongestionamento do trânsito nos centros urbanos, contribuindo, assim, para a melhoria da qualidade de vida na Região.

273. A pertinência de um sistema de apoios neste domínio prende-se com o facto de a natureza sazonal da ocupação da frota, bem como o reduzido número de ocupantes, não facultar uma rendibilidade das explorações que permita uma renovação das viaturas, adequando-as às condições de segurança e qualidade exigidas no sector.

274. Neste sentido, consideram-se relevantes, para efeitos de cálculo do incentivo, as seguintes tipologias de investimento:

   i. A aquisição de veículos pesados de passageiros para o transporte urbano e suburbano com motores que limitem as emissões sonoras e de gases de escape poluentes;
   ii. A implementação de sistemas, meios ou iniciativas que garantam uma melhor racionalização das condições de exploração; e
   iii. Os processos de certificação da qualidade do sistema de gestão interna e da prestação de serviços.

275. A gestão dos incentivos no quadro do SIRIART é assegurada pelo Fundo Regional de Transportes, ao qual compete, nomeadamente, a instrução técnica dos processos de candidatura, a elaboração da proposta para a atribuição de incentivos e o respectivo processamento do pagamento. Os relatórios finais sobre as candidaturas apresentadas são remetidos à Direcção Regional de Obras Públicas e Transportes Terrestres, para elaboração do respectivo parecer técnico e posterior aprovação por parte do Secretário Regional da Habitação e Equipamentos.

276. Da avaliação aos projectos submetidos e aprovados no âmbito do SIRIART resulta a conclusão genérica de os mesmos estarem a corresponder, em termos de descrição e objectivos, às orientações e ambições visadas pelo PROCONVERGENCIA no domínio dos transportes, nomeadamente "*a racionalização das explorações, a melhoria dos serviços prestados, a modernização das unidades de transporte e a consequente redução do impacto ambiental por elas provocado, especificamente nas limitações dos níveis de poluição sonora e de emissão de gases*".

III.2.2. Avaliação

277. A avaliação efectuada sobre adequação dos instrumentos de fomento e de incentivo ao investimento privado tem por base o conjunto dos projectos apresentados entre Novembro de 2007 e Fevereiro de 2010 no âmbito dos vários Subsistemas SIDER, nomeadamente o de Apoio ao Desenvolvimento Local, de Apoio ao Desenvolvimento do Turismo, de Apoio ao Desenvolvimento Estratégico e de Apoio ao Desenvolvimento da Qualidade e da Inovação. Este período foi caracterizado por dinâmicas diferenciadas ao longo do tempo, que se pretendem evidenciar na análise efectuada, bem como explicitar alguns motivos de base exploratórios. Os elementos

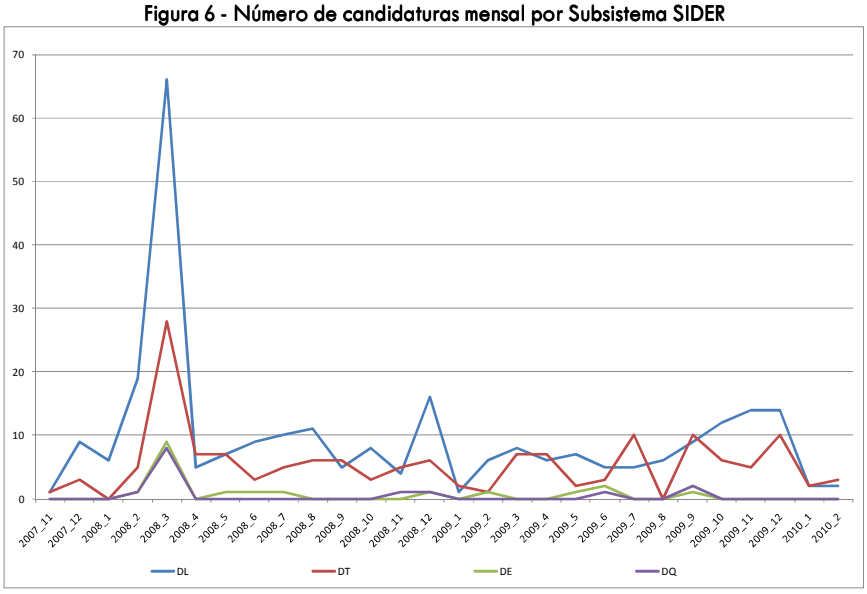
analisados não contemplam informação relativa ao sistema de incentivos Empreende Jovem que, na data de referência para avaliação, ainda não apresentava candidaturas aprovadas e em execução.

III.2.2.1. A procura dirigida ao SIDER

278. O número total de candidaturas apresentadas ao longo do período considerado é de 459, compreendendo um investimento potencial total de €305.915.859, dos quais €293.904.156 assumiam inicialmente um carácter elegível.

279. A análise da evolução da apresentação de candidaturas ao longo do tempo evidencia que o Subsistema de Apoio ao Desenvolvimento Local foi o que apresentou, para a generalidade do período em análise, um volume mais elevado de projectos. Por seu turno, o Subsistema de Apoio ao Desenvolvimento do Turismo apresenta uma dinâmica de procura bastante regular ao longo do período. É também possível concluir que as acções dos Subsistemas de Apoio ao Desenvolvimento Estratégico e à Qualidade e Inovação apresentam um carácter mais pontual, o que dificulta a avaliação de comportamentos continuados da procura. De salientar ainda que, por motivos regulamentares, todos os Subsistemas evidenciaram um "pico" na procura que lhes foi dirigida durante o mês de Março de 2008.

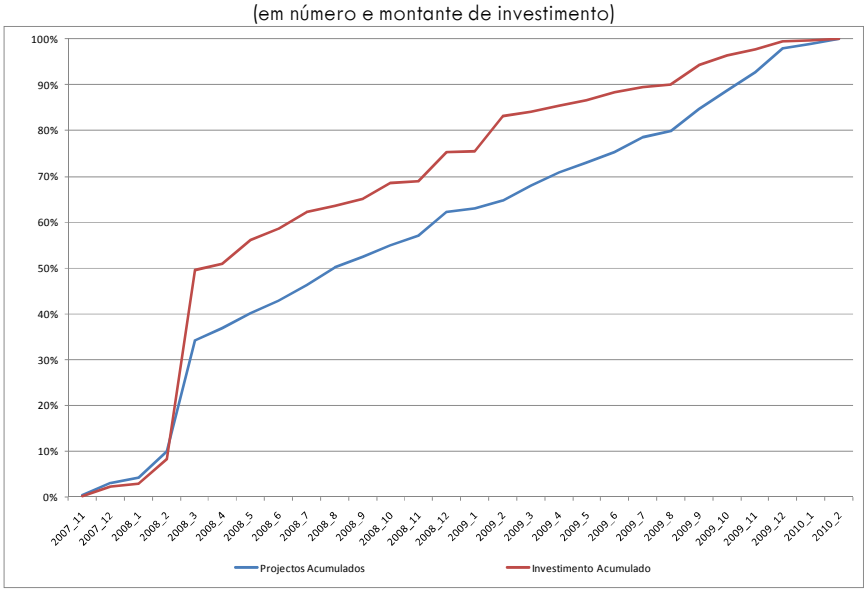
Figura 6 - Número de candidaturas mensal por Subsistema SIDER



Fonte: SIDER - Sistema de informação (situação a 8 de Março de 2010)

280. A análise dos valores acumulados de candidaturas até ao final do período considerado evidencia que o volume de investimento subjacente às candidaturas apresentadas evoluiu de forma mais expedita do que o perfil do número de candidaturas acumulado ao longo do mesmo período. Tal facto indicia que as candidaturas no final do período tendem a ter um valor de investimento inferior à média da globalidade do período. Esta diferença de ritmo deveu-se sobretudo ao efeito do "pico" de candidaturas em Março de 2008, que foi mais expressivo no montante de investimento do que em número total de candidaturas apresentadas.

Figura 7 - Volume acumulado de candidaturas
(em número e montante de investimento)



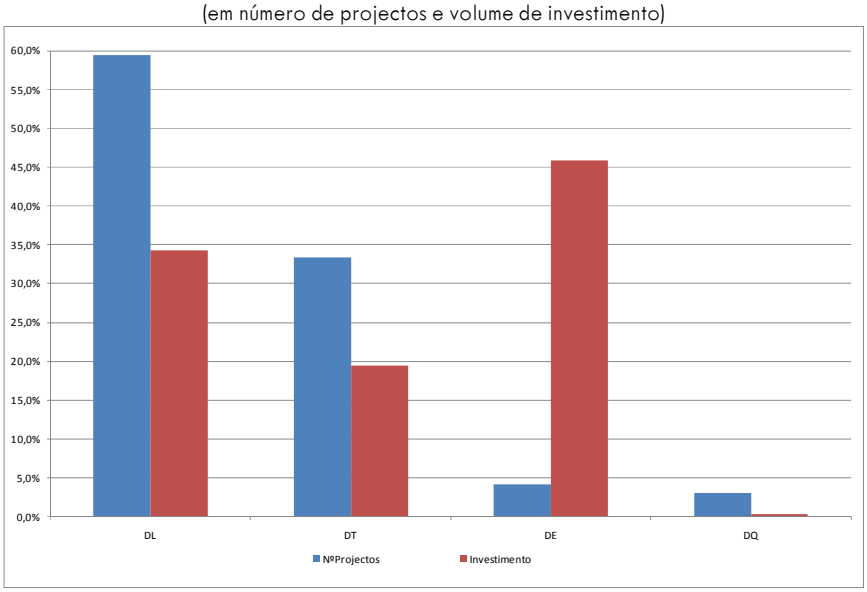
Fonte: SIDER - Sistema de informação (situação a 8 de Março de 2010)

281. Na desagregação das candidaturas por Subsistema SIDER, constata-se uma visão díspar entre os quatro Subsistemas em análise.

282. No Subsistema de Apoio ao Desenvolvimento Estratégico (DE), é notório que a sua fraca relevância em termos de número de projectos (inferior a 5% do total) contrasta com a sua importância no que toca ao montante de investimento associado às candidaturas, assumindo assim uma posição de liderança nesta vertente, com cerca de 45% do volume de investimento das candidaturas apresentadas. A situação evidenciada pelo Subsistema de Apoio ao Desenvolvimento da Qualidade e Inovação (DQ) é oposta, uma vez que, apesar de apresentar um peso semelhante no número de candidaturas (inferior a 5%), a sua representatividade em termos de volume de investimento é marginal (menos de 1%). Conclui-se, assim, que o Subsistema de Apoio ao Desenvolvimento Estratégico é marcado por um reduzido número de projectos de elevada dimensão, ao passo que os projectos submetidos ao abrigo do Subsistema de Apoio ao Desenvolvimento da Qualidade e Inovação são também pouco significativos em número e de reduzida dimensão. Esta conclusão está em linha com o perfil de candidaturas (em número e volume de investimento) expectável para ambos os Subsistemas.

283. Por seu turno, os projectos relativos ao Subsistema de Apoio ao Desenvolvimento Local (DL) e ao Subsistema de Apoio ao Desenvolvimento do Turismo (DT) assumem um perfil intermédio, uma vez que representam conjuntamente uma parte significativa dos projectos, quer em termos de número (superior a 90%), quer em termos de volume de investimento associado (cerca de 55%).

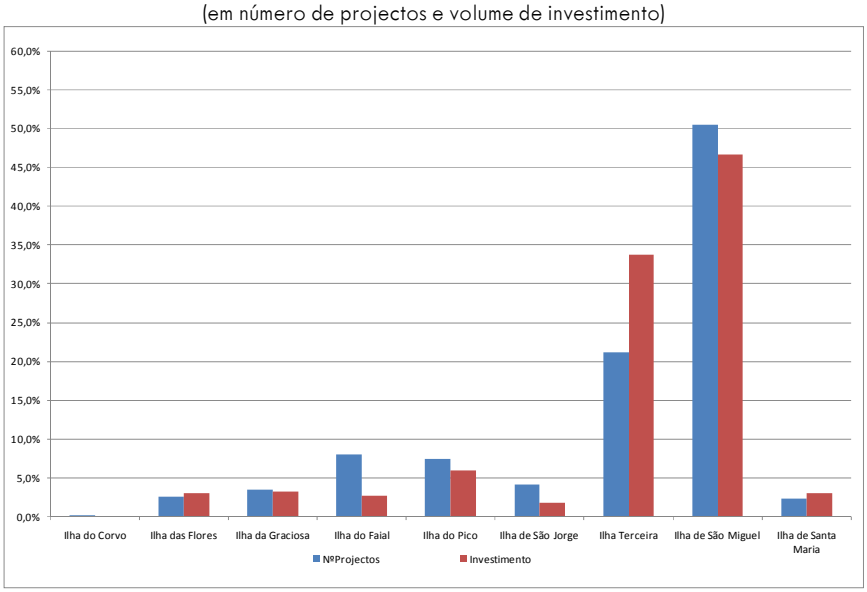
Figura 8 - Peso dos vários Subsistemas SIDER no total de candidaturas
(em número de projectos e volume de investimento)



Fonte: SIDER - Sistema de informação (situação a 8 de Março de 2010)

284. No que respeita à distribuição das candidaturas por ilha do arquipélago, constata-se que os pesos variam bastante, em linha, aliás, com o que seria expectável à partida, em face das diferenças na dimensão económica das várias ilhas. Apenas três ilhas (Flores, Terceira e Santa Maria) apresentam um maior peso em volume de investimento do que em número de projectos, indiciando, assim, que a dimensão média dos projectos apresentados é superior à média geral do arquipélago. Ao invés, destaca-se a ilha do Faial, onde o peso em número de projectos supera (na razão de 3 para 1) o seu peso em volume de investimento, indiciando que os respectivos projectos ficam bastante aquém da dimensão média.

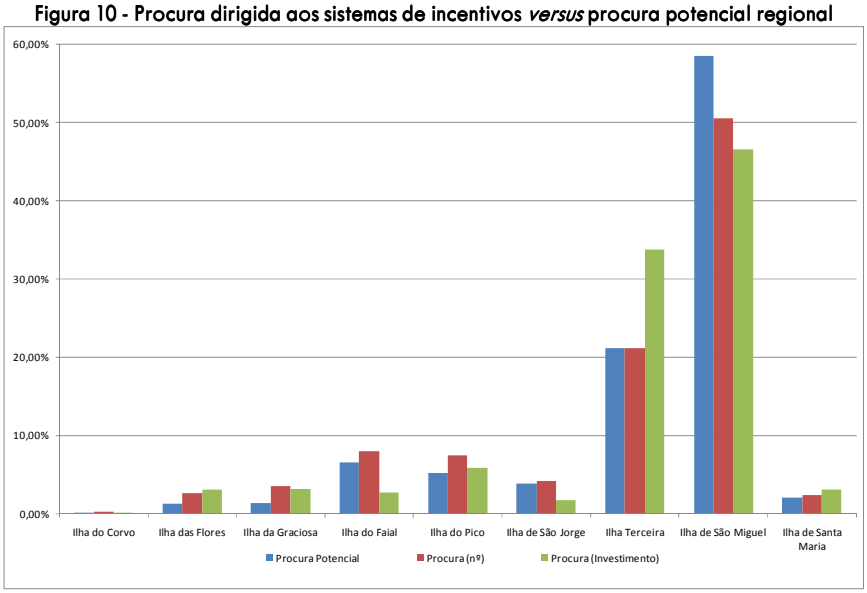
Figura 9 - Distribuição das candidaturas por ilha do arquipélago
(em número de projectos e volume de investimento)



Fonte: SIDER - Sistema de informação (situação a 8 de Março de 2010)

285. Com o intuito de proceder a uma comparação entre a procura efectiva e a procura potencial de carácter regional, procedeu-se ao apuramento da distribuição da força de trabalho do sector privado entre as várias ilhas e à sua comparação com a situação real de procura efectivamente dirigida aos sistemas de incentivos regionais. A ilustração gráfica abaixo indicia que, muito embora a ilha de São Miguel tenha dominado, como seria de esperar, a procura dirigida aos incentivos, esta ficou, contudo, abaixo do seu potencial: concentrando cerca de 60% da população trabalhadora, representa apenas 50% dos projectos e cerca de 45% do volume de investimento dos projectos apresentados. Nas restantes ilhas, a procura dirigida aos sistemas de incentivos supera efectivamente a procura potencial no que toca ao número de projectos considerado, ao passo que a situação no que concerne ao volume de investimento associado não é tão homogénea.

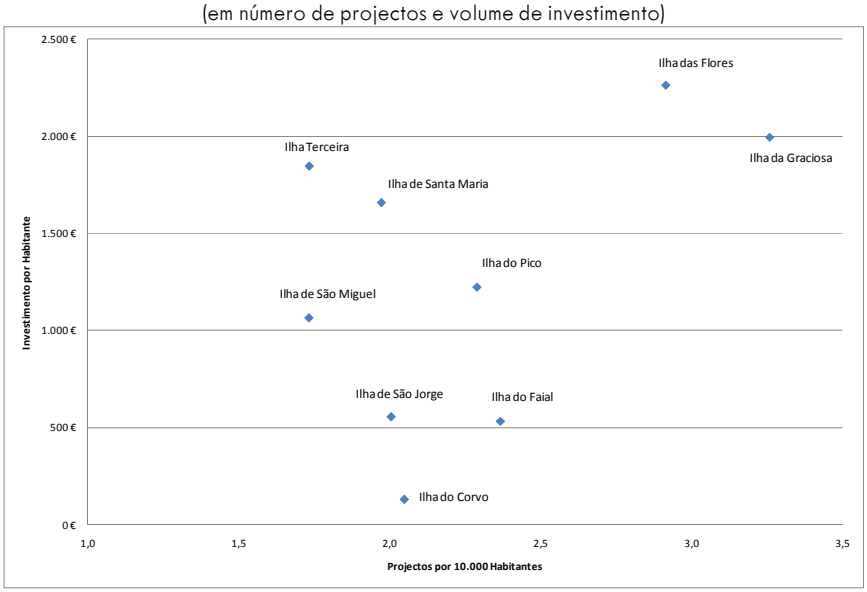
Figura 10 - Procura dirigida aos sistemas de incentivos *versus* procura potencial regional



Fonte: SIDER - Sistema de informação e Quadros de Pessoal 2007 (situação a 8 de Março de 2010)

286. Ainda numa análise por ilha do arquipélago, a construção de indicadores *per capita* revela uma relação positiva – ainda que difusa –, entre a densidade dos projectos (expressa pelo número de projectos por 10.000 habitantes) e o valor do investimento médio por habitante: de facto, as duas ilhas com maior número de projectos por 10.000 habitantes (Flores e Graciosa) são também as que apresentam o mais elevado volume de investimento por habitante.

Figura 11 - Peso das várias ilhas no total das candidaturas
(em número de projectos e volume de investimento)

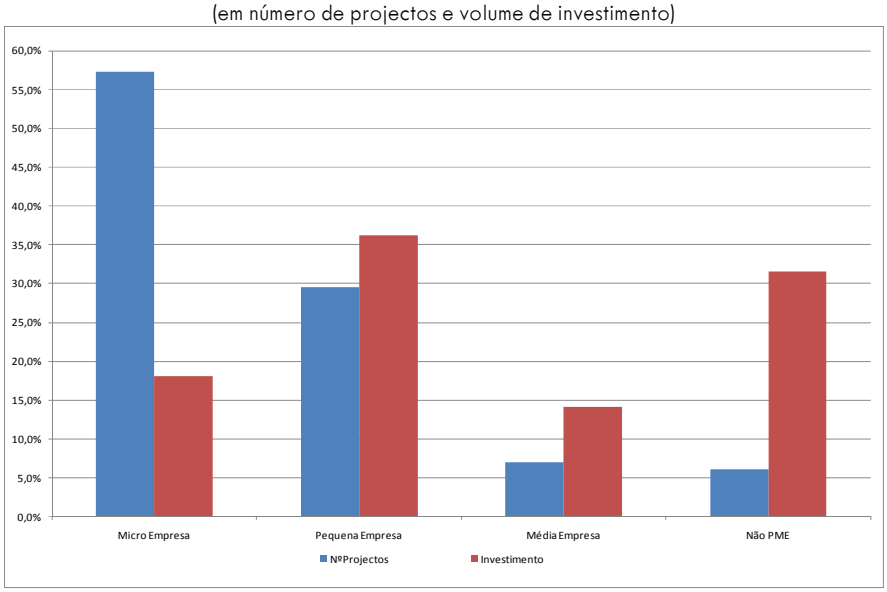


Fonte: SIDER - Sistema de informação (situação a 8 de Março de 2010) e dados População do INE

287. A análise da **dimensão das empresas** que submeteram as candidaturas, releva que a tipologia de microempresas é a única que apresenta um peso em número de projectos superior ao respectivo peso em volume de investimento, indiciando a menor dimensão dos projectos apresentados por microempresas relativamente à média da base considerada. Como seria de esperar, é na tipologia "não PME" que a diferenciação entre o peso em volume de investimento e o número de projectos é mais significativa, uma vez que se afigura como natural que sejam estas empresas a apresentarem os maiores projectos em termos de montante: representando cerca de 5% do número de projectos, as "não PME" representam mais de 30% do volume de investimento total das candidaturas apresentadas.

288. A este propósito, e especificamente no que respeita à compatibilidade com as políticas comunitárias, nomeadamente as medidas adoptadas pela Autoridade de Gestão do PROCONVERGENCIA para assegurar o respeito pelas regras da concorrência e o regime de auxílios, importa salientar que se mantém firme o compromisso de contribuir para o objectivo de assegurar que uma parte substancial dos apoios directos às empresas se destine a PME.

Figura 12 - Peso da tipologia de empresas que submeteram candidaturas
(em número de projectos e volume de investimento)



Fonte: SIDER - Sistema de informação (situação a 8 de Março de 2010)

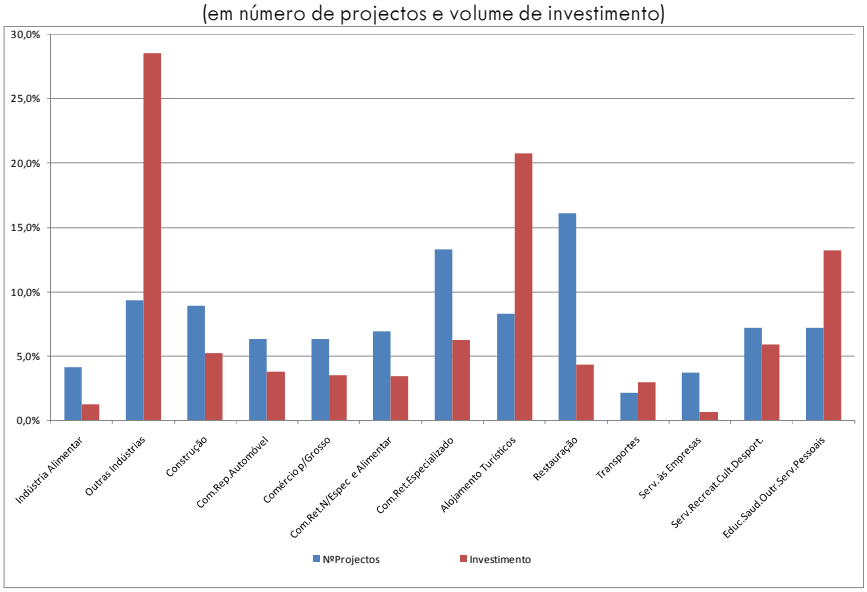
289. Numa análise por sector de actividade é ilustrada a representatividade dos vários sectores no total das candidaturas apresentadas, tendo sido considerados, para o efeito, os seguintes sectores: "Indústria alimentar", "*Outras indústrias*", "*Construção", "Comércio e reparação automóvel*", "*Comércio por grosso*", "*Comércio a retalho não especializado e alimentar*", "*Comércio a retalho especializado*", "*Alojamentos turísticos*", "*Restauração*", "*Transportes*", "*Serviços às empresas*", "*Serviços recreativos, culturais e desportivos*" e, finalmente, "*Educação, saúde e outros serviços pessoais*".

290. À semelhança da análise efectuada ao nível das ilhas, não é possível ainda inferir um eventual grau de sub-representatividade ou sobre-representatividade dos vários sectores. No entanto, é possível observar algumas diferenças intersectoriais quanto à dimensão média dos projectos.

291. Na categoria dos sectores que evidenciam projectos com uma dimensão significativamente superior à média constata-se que: (i) as "*Outras indústrias*" representam a maior parcela do volume de investimento associado às candidaturas (cerca de 28%), sendo apenas o terceiro sector em termos de número de candidaturas (cerca de 9%); (ii) os "*Alojamentos turísticos*" representam cerca de 21% do investimento apresentado, mas apenas 8% das candidaturas apresentadas; (iii) a "*Educação, saúde e outros serviços pessoais*" representa 13% do montante de investimento apresentado *versus* 7% das candidaturas apresentadas.

292. Da análise dos sectores com projectos de dimensão inferior à média das candidaturas destaca-se a "*Restauração*" que, correspondendo ao sector mais representativo em termos do número de candidaturas (16%), representa apenas 4% do investimento total, marcando assim claramente o seu paradigma de uma multiplicidade de projectos de reduzida dimensão, como, aliás, seria de esperar neste sector. Uma situação semelhante é revelada pelo "*Comércio a retalho especializado*" que, evidenciando um significativo peso em número de projectos (cerca de 13%), representa apenas 6% do investimento total.

Figura 13 - Peso dos sectores de actividade nas candidaturas
(em número de projectos e volume de investimento)

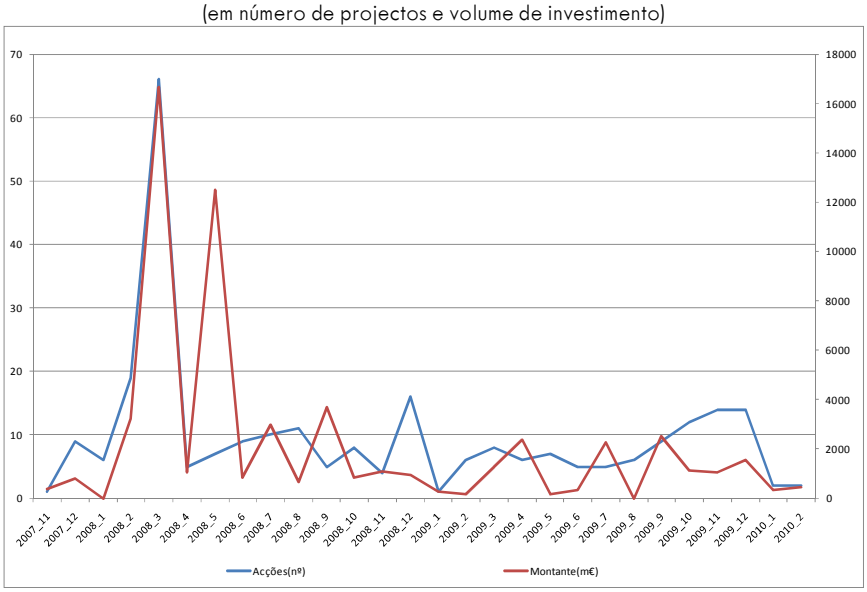


Fonte: SIDER - Sistema de informação (situação a 8 de Março de 2010)

A procura dirigida ao Subsistema de Apoio ao Desenvolvimento Local

293. Dada a relevância do Apoio ao Desenvolvimento Local (cerca de 60% do total) apresenta-se, neste ponto do relatório, a evolução temporal dos projectos submetidos ao abrigo deste Subsistema. Pode-se constatar que, à semelhança do já anteriormente evidenciado, se verifica um "pico" de procura, tanto em montante, como em número de projectos, no mês de Março de 2008. Excluindo esse momento atípico, a procura foi estável, mas em termos do número de projectos do que em termos de volume de investimento. Esta maior instabilidade do montante de investimento apresentado indicia uma forte variância da dimensão dos projectos de índole de Desenvolvimento Local.

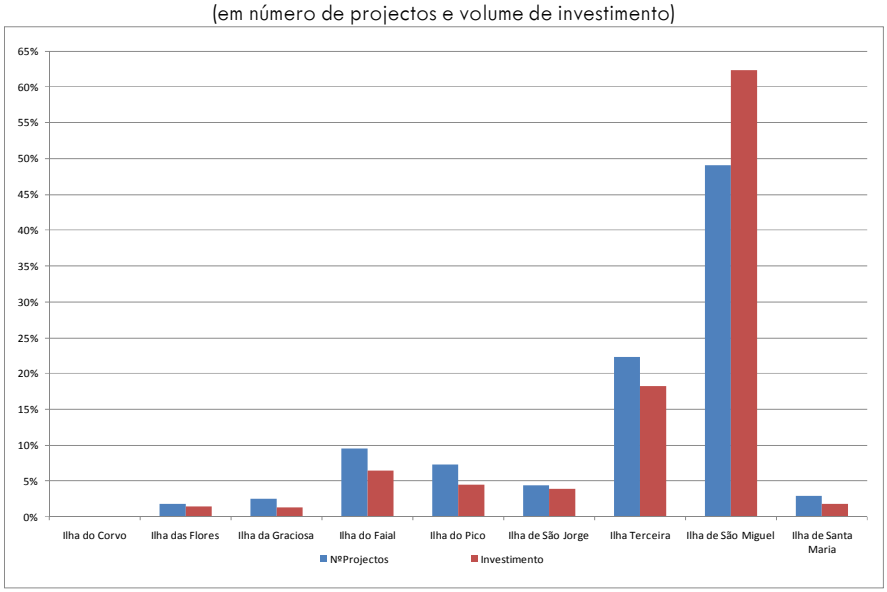
Figura 14 - Volume de candidaturas mensal no Subsistema de Apoio ao Desenvolvimento Local
(em número de projectos e volume de investimento)



Fonte: SIDER - Sistema de informação (situação a 8 de Março de 2010)

294. A desagregação por ilha do arquipélago dos projectos apresentados no âmbito do Subsistema de Apoio ao Desenvolvimento Local evidencia uma situação atípica: apenas a ilha de São Miguel apresenta uma média de dimensão de projectos superior à média geral das candidaturas considerada, representando cerca de 63% do investimento, mas apenas 49% das candidaturas. Este resultado é compreensível e justificável já que, tratando-se de um Subsistema vocacionado para o Desenvolvimento Local, é natural que seja São Miguel, enquanto ilha com maior mercado local, que apresente um domínio significativo e que seja nesta ilha que se concentram os investimentos de elevado porte financeiro. Nas restantes ilhas, o respectivo peso em número de projectos é sempre superior à sua importância em termos de volume de investimento, indiciando a menor dimensão dos projectos submetidos.

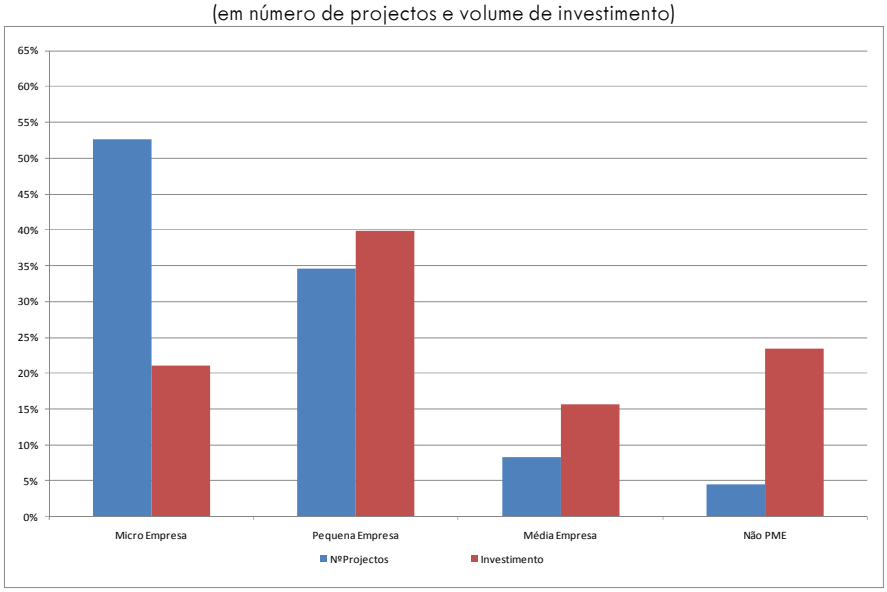
Figura 15 - Distribuição das candidaturas por ilha no Subsistema de Apoio ao Desenvolvimento Local
(em número de projectos e volume de investimento)



Fonte: SIDER - Sistema de Informação (situação a 8 de Março de 2010)

295. A análise dos projectos apresentados no âmbito do Subsistema de Apoio ao Desenvolvimento Local por tipologia de empresa evidencia uma imagem análoga à encontrada para a totalidade dos projectos, ou seja, as microempresas representando o maior número de projectos apresentados, sem no entanto serem os mais significativos em termos de montante de investimento (52% *versus* 20%) e, por outro lado, as "não PME" revelando a maior diferenciação entre o número de candidaturas e o volume de investimento que representam (menos de 5% *versus* cerca de 23%, respectivamente).

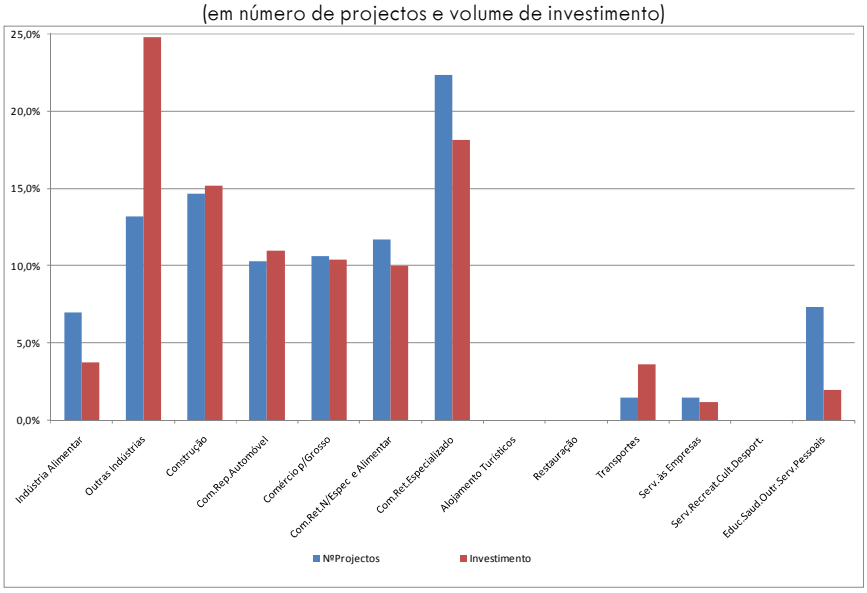
Figura 16 - Representatividade da tipologia de empresas no Subsistema de Apoio ao Desenvolvimento Local
(em número de projectos e volume de investimento)



Fonte: SIDER - Sistema de informação (situação a 8 de Março de 2010)

296. Na análise da proporção entre o número de candidaturas e o volume de investimento associado detectam-se menos casos "anómalos" do que para a generalidade dos Subsistemas SIDER. De entre os sectores que evidenciam maior peso em volume de investimento, há apenas a salientar o sector "*Outras indústrias*" que, sendo o sector mais importante em termos de volume de investimento no Subsistema de Apoio ao Desenvolvimento Local (representando cerca de 25%), assume apenas o terceiro lugar em termos de número de projectos (com cerca de 13%). Em situação oposta encontra-se o "*Comércio a retalho especializado*" que, sendo o principal sector em termos de candidaturas apresentadas (cerca de 23%), assume o segundo lugar em termos do investimento associado, com cerca de 18% do valor apresentado no âmbito do Subsistema em análise.

Figura 17 - Peso dos sectores de actividade nas candidaturas no Subsistema Desenvolvimento Local
(em número de projectos e volume de investimento)



Nota: A ausência de projectos ao nível de "*Alojamentos turísticos*", "*Restauração*" e "*Serviços recreativos*" é justificada pela existência de um Subsistema específico de Apoio ao Desenvolvimento do Turismo.

Fonte: SIDER - Sistema de informação (situação a 8 de Março de 2010)

297. A análise desenvolvida ao longo deste ponto do relatório confirma que o período inicial de implementação do PROCONVERGENCIA foi, e continua a ser, influenciado pelo contexto macroeconómico de recessão subsequente à crise verificada nos mercados financeiros globais, que rapidamente viria a repercutir-se na economia real. Esta evolução - que não era previsível durante a respectiva preparação - teve efeitos de dimensão e natureza semelhantes aos verificados na generalidade dos instrumentos de programação nacionais e respeitantes aos demais Estados-Membros da União, nomeadamente em termos da redução da procura (menos significativa no caso do PROCONVERGENCIA) e diminuição pronunciada da capacidade de concretização de projectos de investimento com financiamento aprovado (particularmente evidente no caso do PROCONVERGENCIA). Com efeito, a alteração do contexto macroeconómico parece ter tido um impacto mais profundo e duradouro sobre as condições de arranque dos projectos aprovados, do que propriamente na procura dirigida ao sistema de incentivos ao investimento privado. Importa, contudo, relativizar a situação da execução do PROCONVERGENCIA que, no contexto nacional, revela uma situação semelhante ou, nalgumas dimensões, mais favorável do que a relativa aos demais Programas Operacionais do QREN, nomeadamente no respeitante à evolução do rácio pagamentos/programado e à evolução da taxa de execução por Programa Operacional[18].

III.2.2.2. Análise da selectividade: dos projectos candidatos aos projectos aprovados

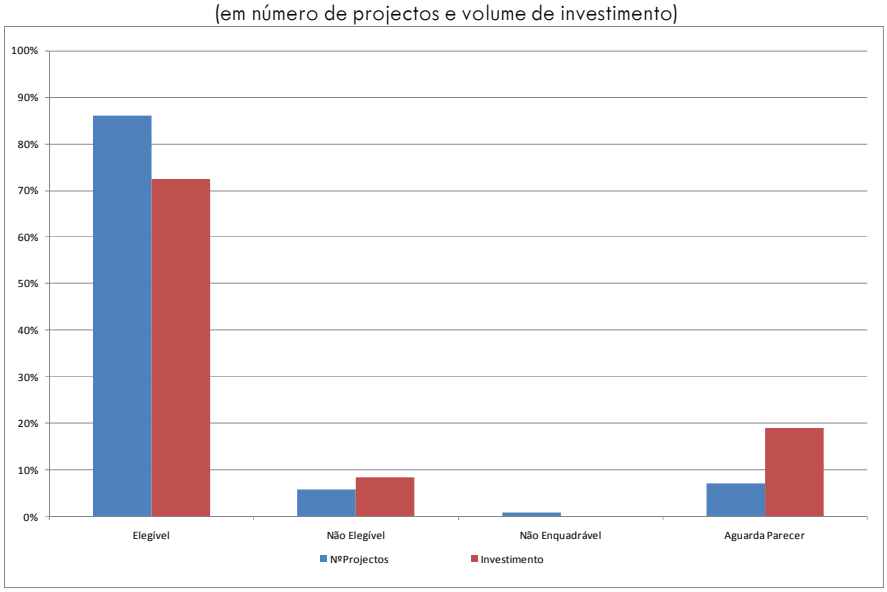
298. Neste ponto do relatório, é elaborada uma avaliação dos resultados da análise das candidaturas apresentadas por parte dos organismos decisores, nomeadamente as Câmaras de Comércio e a DRAIC. A base de análise é constituída pelas candidaturas apresentadas, em número de 459, como já referido. No entanto, diferentemente da metodologia adoptada no ponto anterior (onde se utilizou o investimento total associado ao projecto), utiliza-se, neste ponto, o volume de investimento elegível inicialmente proposto nas candidaturas, que totaliza 293.904.156€ para o total de candidaturas submetidas no período em análise. Importa ainda assinalar que ainda existem candidaturas que não têm associado um parecer, as quais, à excepção do gráfico seguinte, não são incluídas na análise (tanto em número de candidaturas, como no volume de investimento elegível).

299. A análise das candidaturas apresentadas evidencia uma elevada taxa de elegibilidade dos projectos, mais representativa em número (cerca de 85%), do que propriamente em volume de investimento associado (cerca de 70%). Os projectos ainda em carteira (que aguardam parecer) representam apenas cerca de 7% das candidaturas, mas equivalem a quase 20% do investimento elegível apresentado.

300. As candidaturas consideradas não elegíveis representam também um maior peso em montante de investimento do que em número, o que indicia que a dimensão média deste subconjunto de projectos é superior ao conjunto dos projectos apresentados na análise.

[18] Cf. "*Indicadores Conjunturais de Monitorização QREN - Boletim Informativo 7*", contendo informação reportada a 31 de Março de 2010.

Figura 18 - Distribuição das candidaturas em termos da tipologia do parecer
(em número de projectos e volume de investimento)

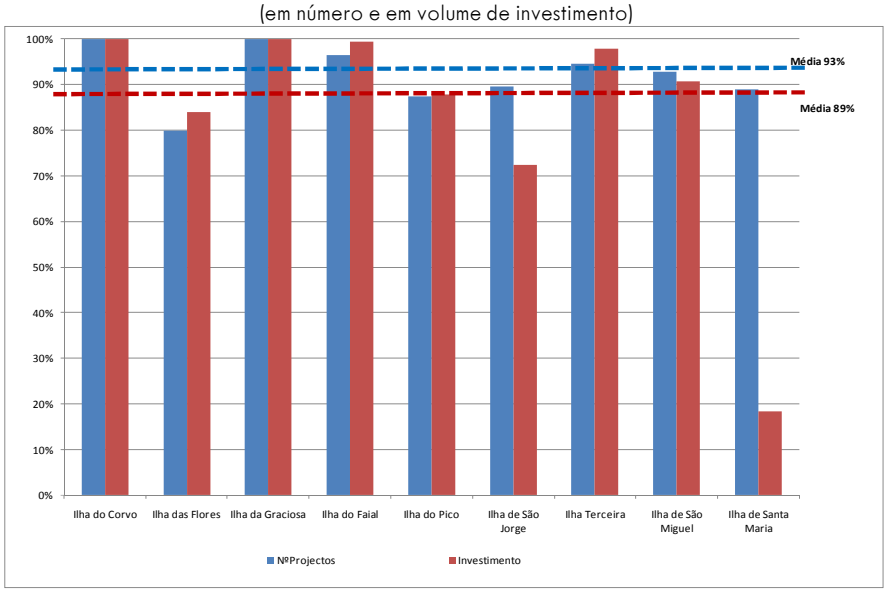


Fonte: SIDER - Sistema de informação (situação a 8 de Março de 2010)

301. Na análise da elegibilidade excluindo os projectos que aguardam parecer, observa-se que 93% dos projectos foram considerados elegíveis, representando cerca de 89% do volume de investimento elegível apresentado.

302. Desagregando a análise por ilha, constata-se que existem duas ilhas onde a totalidade dos projectos foi considerada elegível: a ilha do Corvo e a Graciosa. A segunda constatação com relevância é a situação na ilha de Santa Maria, onde a não elegibilidade de um grande projecto gerou a situação atípica de cerca de 90% dos projectos terem sido considerados elegíveis, mas que representavam um volume de investimento inferior a 20%. Ainda relativamente ao posicionamento das diferentes ilhas face à média pode-se constatar que apenas a ilha das Flores apresenta uma situação de desvio considerável, tanto em termos de número de projectos, como em volume de investimento.

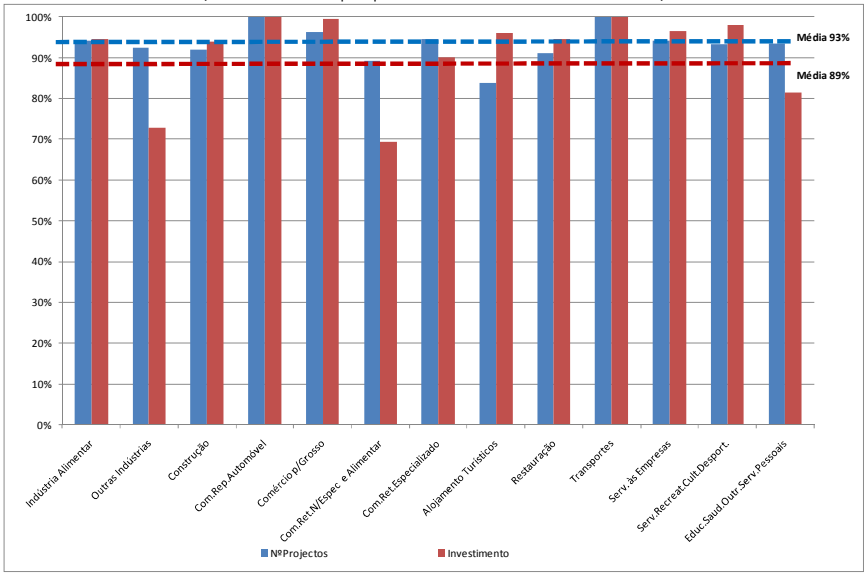
Figura 19 - Peso dos projectos considerados elegíveis por ilha do arquipélago
(em número e em volume de investimento)



Fonte: SIDER - Sistema de informação (situação a 8 de Março de 2010)

303. A análise da elegibilidade por sector de actividade mostra que apenas dois sectores ("*Comércio e reparação automóvel*" e "*Transportes*") viram a totalidade dos seus projectos considerados como elegíveis. No que respeita a desvios evidenciados face à média, existem três sectores – "*Outras indústrias*", "*Comércio a retalho não especializado e alimentar*" e "*Educação, saúde e outros serviços pessoais*" - onde o número de projectos está em linha com a média total (cerca de 93%), mas que o volume de investimento considerado elegível se encontra bastante aquém da média geral (a qual é de cerca de 89%), o que indicia que o volume de investimento das candidaturas não elegíveis nestes sectores é superior à média das candidaturas submetidas.

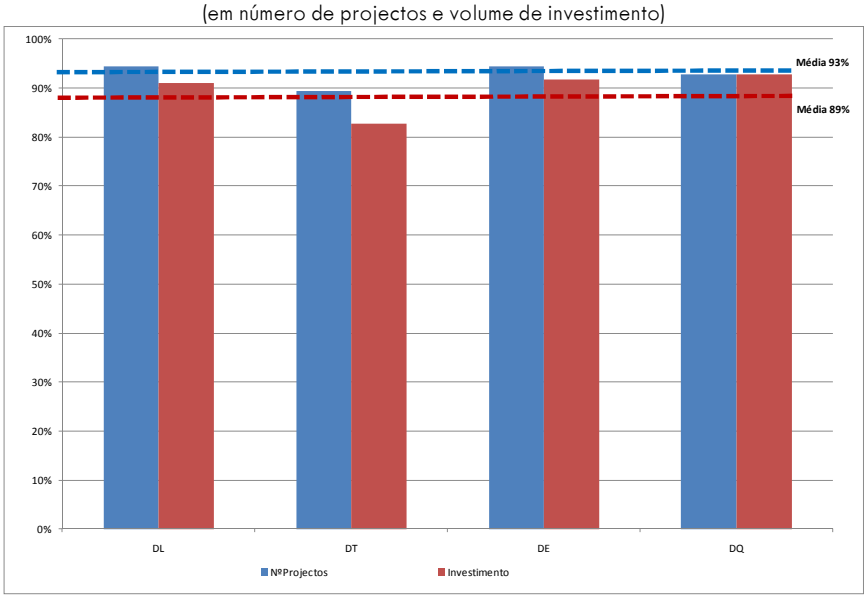
Figura 20 - Peso dos projectos considerados elegíveis por sector de actividade
(em número de projectos e volume de investimento)



Fonte: SIDER - Sistema de informação (situação a 8 de Março de 2010)

304. Ao transferir-se a análise para o domínio dos vários Subsistemas SIDER, observa-se uma situação mais uniforme do que as detectadas anteriormente. Não sendo evidentes desvios significativos face à média, constata-se, porém, que é no âmbito do Subsistema de Apoio ao Desenvolvimento do Turismo que se encontra um maior desvio em termos de elegibilidade, tanto em número de projectos, como em termos de volume de investimento.

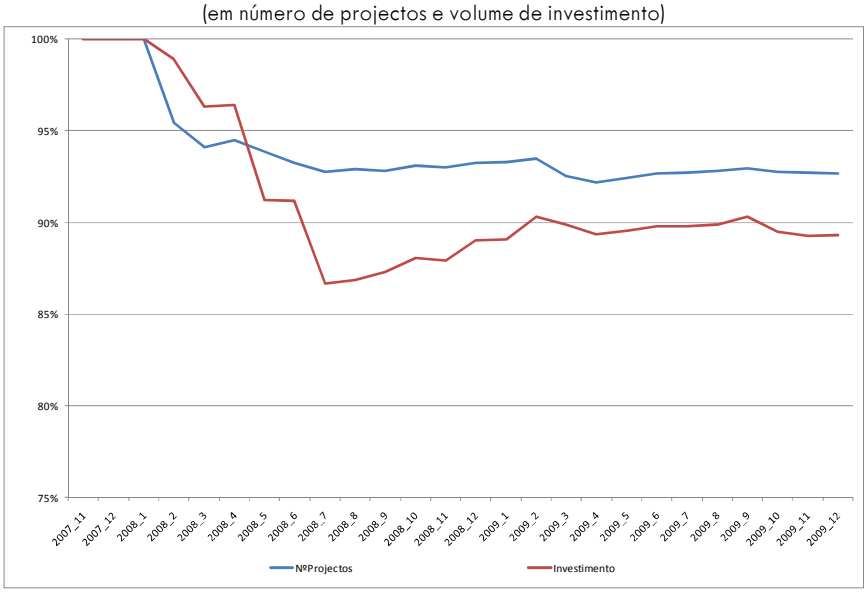
Figura 21 - Peso dos projectos considerados elegíveis por Subsistema SIDER
(em número de projectos e volume de investimento)



Fonte: SIDER - Sistema de informação (situação a 8 de Março de 2010)

305. De forma a aferir a evolução ao longo do tempo, o gráfico seguinte representa a taxa elegibilidade acumulada. Os dados mostram que, até Fevereiro de 2008, a totalidade dos projectos foi considerada elegível. A quebra evidenciada na taxa de elegibilidade em termos de número de projectos antecedeu a quebra dos montantes de investimento. Este facto indicia que os primeiros projectos a serem recusados se afiguravam como sendo de dimensão média inferior ao da generalidade dos projectos. Em termos da estabilidade do indicador, constata-se que, a partir de Abril de 2008, a taxa de elegibilidade do número de projectos estabilizou e que entrou em velocidade cruzeiro. Já o montante de investimento revelou um comportamento mais irregular, tendo a taxa de elegibilidade se situado abaixo da média durante um longo período de tempo (entre Junho de 2008 e Janeiro de 2009).

Figura 22 - Taxa de elegibilidade acumulada ao longo do tempo
(em número de projectos e volume de investimento)



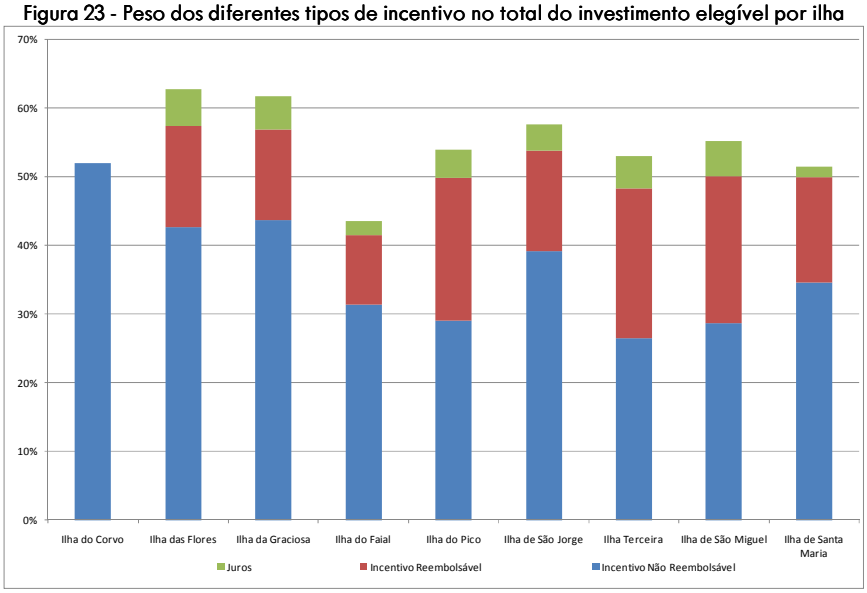
Fonte: SIDER - Sistema de informação (situação a 8 de Março de 2010)

III.2.2.3. A caracterização dos projectos aprovados e dos incentivos concedidos

306. O presente ponto do relatório analisa os projectos considerados elegíveis, que correspondem a um total de €205.232.899 de investimento elegível e à concessão de um incentivo total de €112.546.364, repartido entre incentivo não reembolsável, incentivo reembolsável e juros.

307. Numa análise por ilha, o peso relativo de cada tipo de incentivo é ilustrado através do respectivo peso no total do investimento considerado elegível. O incentivo não reembolsável é, para a totalidade das ilhas, o que representa a maior fatia dos incentivos concedidos, variando o seu peso entre cerca de 50% do montante elegível (na ilha do Corvo) e cerca de 27% (na Terceira). A ilha do Corvo é a única situação onde a totalidade do incentivo corresponde a uma só tipologia (investimento não reembolsável), o que se justifica pela tipologia de projectos adoptados nesta ilha.

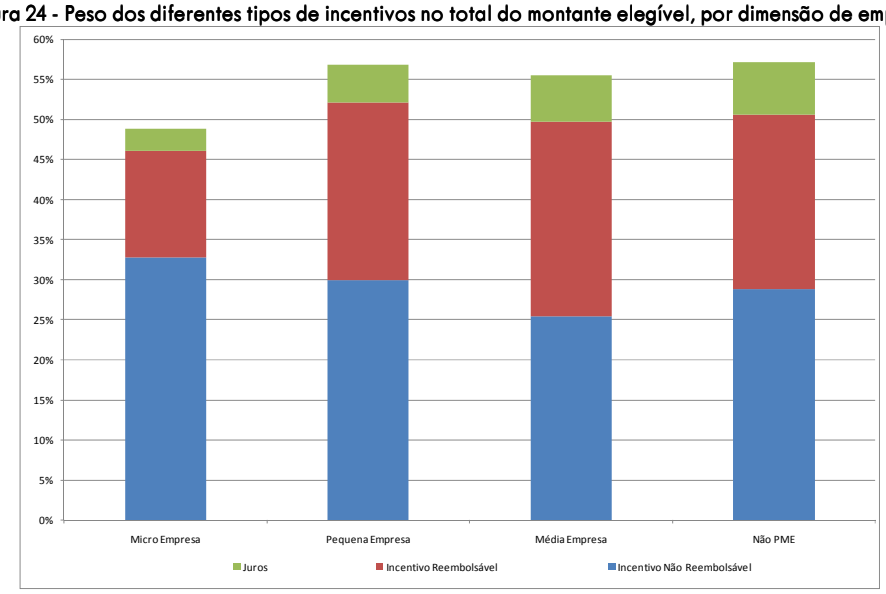
Figura 23 - Peso dos diferentes tipos de incentivo no total do investimento elegível por ilha



Fonte: SIDER - Sistema de informação (situação a 8 de Março de 2010)

308. Ao transferir-se a análise para o domínio da dimensão das empresas, observa-se uma situação mais uniforme entre os vários Subsistemas SIDER, uma vez que a diferença entre a elegibilidade das "não PME" (cerca de 56%) e a das microempresas (cerca de 49%) é inferior à encontrada na análise anterior. Por outro lado, é na estrutura do tipo de incentivo concedido que se encontram algumas diferenças dignas de realce. Apesar de o investimento não reembolsável ser a principal componente para todas as tipologias de empresas, é nas microempresas que esta tipologia de incentivos é mais significativa (33% de incentivo não reembolsável *versus* 14% de incentivo reembolsável), ao passo que no caso das médias empresas cada um destes tipos de incentivos representa sensivelmente 25% do montante elegível.

Figura 24 - Peso dos diferentes tipos de incentivos no total do montante elegível, por dimensão de empresa

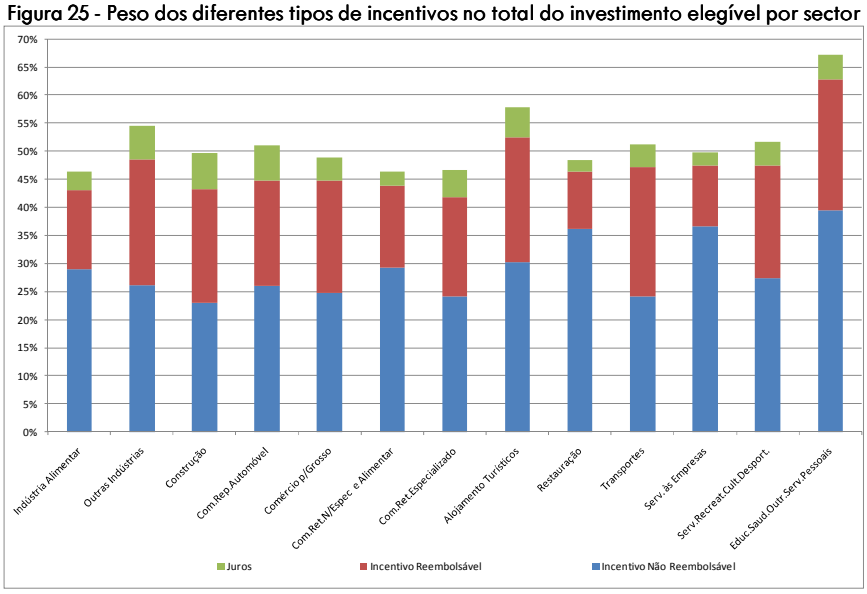


Fonte: SIDER - Sistema de informação (situação a 8 de Março de 2010)

309. Em termos dos sectores de actividade dos projectos elegíveis detecta-se novamente uma maior heterogeneidade, destacando-se a variabilidade entre "*Educação, saúde e outros serviços*

pessoais", enquanto que o sector onde o incentivo representa uma maior proporção de elegibilidade (67%), em contraste com a "*Indústria alimentar*" e o "*Comércio a retalho não especializado e alimentar*", onde os incentivos representam apenas cerca de 46% do montante elegível. No entanto, entre estas duas realidades a maior proporção da "*Educação, saúde e outros serviços pessoais*" parece ser a excepção, já que a maioria dos sectores se encontra com elegibilidades no intervalo 45%-55%. Novamente se constata que é o incentivo não reembolsável que assume o maior protagonismo, sendo a principal componente para todos os sectores em análise, embora menos representativa nalguns casos, como a "*Construção*" e os "*Transportes*".

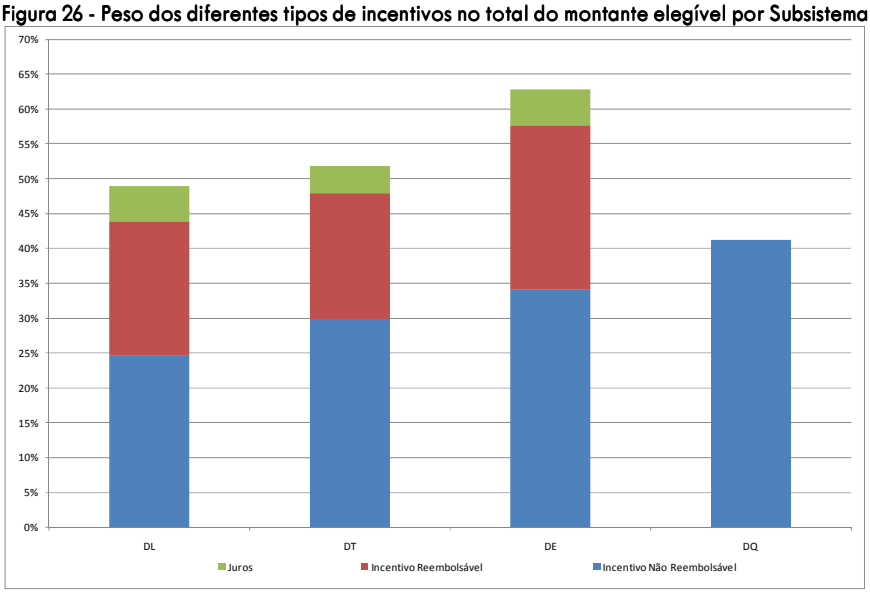
Figura 25 - Peso dos diferentes tipos de incentivos no total do investimento elegível por sector



Fonte: SIDER - Sistema de informação (situação a 8 de Março de 2010)

310. Na análise da distribuição da tipologia dos incentivos pelos diversos Subsistemas SIDER observa-se uma acentuada heterogeneidade, semelhante à encontrada nas ilhas, indiciando alguma interligação entre estas duas dimensões de análise, em que algumas ilhas assumem potencialmente uma maior concentração em determinados Subsistemas. O Apoio ao Desenvolvimento Estratégico é o Subsistema onde a taxa de elegibilidade é mais elevada (cerca de 62%), diferindo significativamente do Subsistema de Apoio ao Desenvolvimento da Qualidade e Inovação, onde a taxa de elegibilidade se limita a 41%. Na desagregação por tipo de incentivos é também possível identificar diferenças assinaláveis entre os Subsistemas, nomeadamente a situação única do Subsistema de Apoio ao Desenvolvimento da Qualidade e Inovação, onde a totalidade do incentivo é de carácter não reembolsável. Os outros três Subsistemas apresentam os três tipos de incentivos, sendo que em todos os casos é o incentivo de carácter não reembolsável a principal componente.

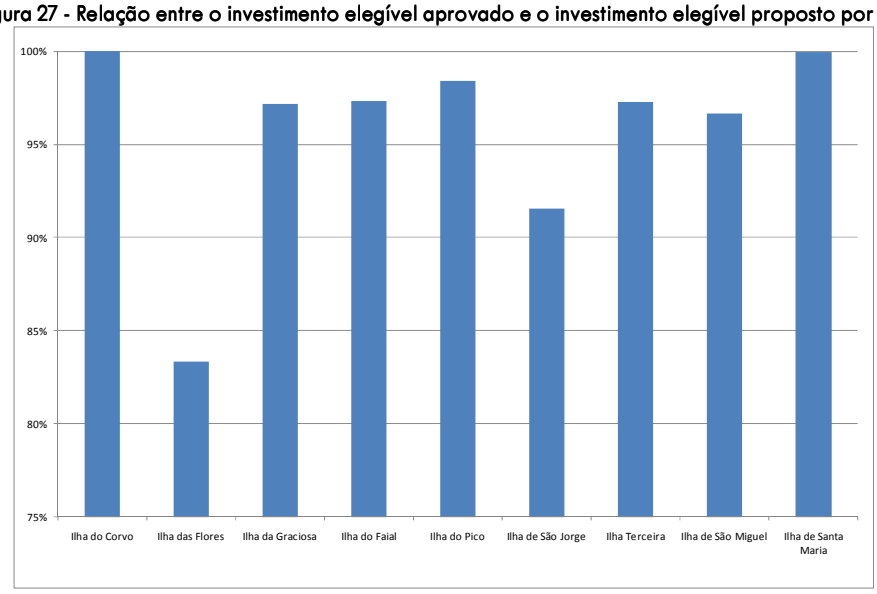
Figura 26 - Peso dos diferentes tipos de incentivos no total do montante elegível por Subsistema



Fonte: SIDER - Sistema de informação (situação a 8 de Março de 2010)

311. Transferindo a análise para a relação entre o volume de investimento aprovado (montante aprovado pelas Câmaras de Comércio e DRAIC) e o volume de investimento proposto pelos candidatos, observa-se uma situação muito diferenciada entre as ilhas. Em Santa Maria, bem como na ilha do Corvo, o investimento elegível não sofreu qualquer redução face ao proposto pelos candidatos. Pelo contrário, no caso da ilha das Flores, o investimento elegível das candidaturas aprovadas representa apenas 83% do montante inicialmente proposto pelas empresas.

Figura 27 - Relação entre o investimento elegível aprovado e o investimento elegível proposto por ilha

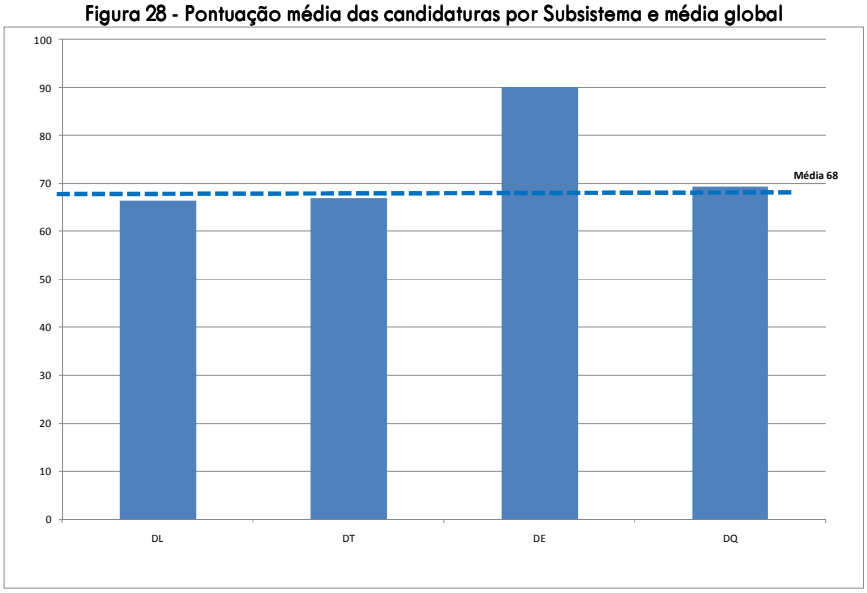


Fonte: SIDER - Sistema de informação (situação a 8 de Março de 2010)

312. Centrando agora a análise na pontuação dos projectos considerados elegíveis, numa escala de 0 a 100, a média para a totalidade das candidaturas aprovadas é de 68 pontos. À excepção do Subsistema de Apoio ao Desenvolvimento Estratégico (que apresenta cerca de 90 pontos de

média), todos os restantes Subsistemas denotam uma pontuação sensivelmente idêntica à média global.

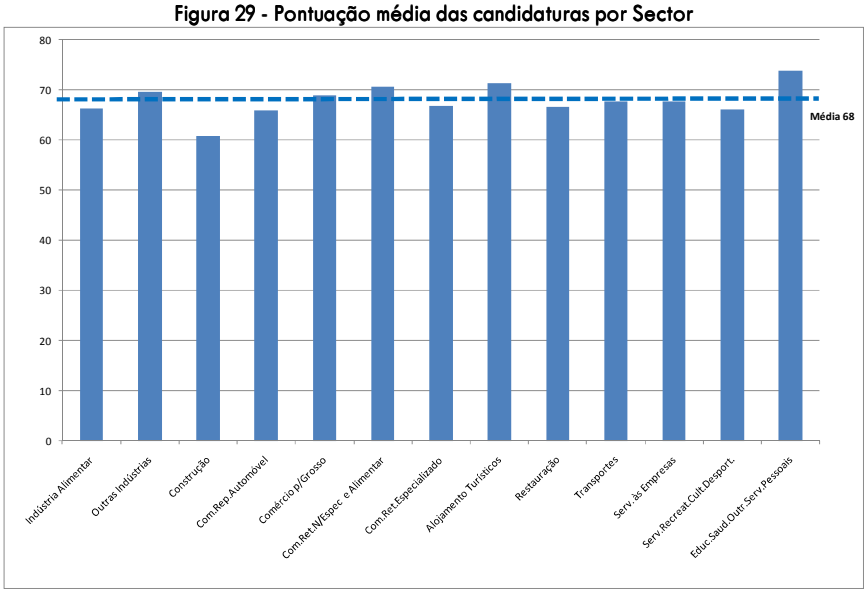
Figura 28 - Pontuação média das candidaturas por Subsistema e média global



Fonte: SIDER - Sistema de informação (situação a 8 de Março de 2010)

313. A análise da pontuação média atribuída por sector de actividade evidencia uma situação também muito homogénea, sendo o sector "*Educação, saúde e outros serviços pessoais*" o que revela a maior pontuação (cerca de 74 pontos) e o sector da "*Construção*" o que apresenta resultados mais modestos (60 pontos), não distando significativamente, porém, da média global.

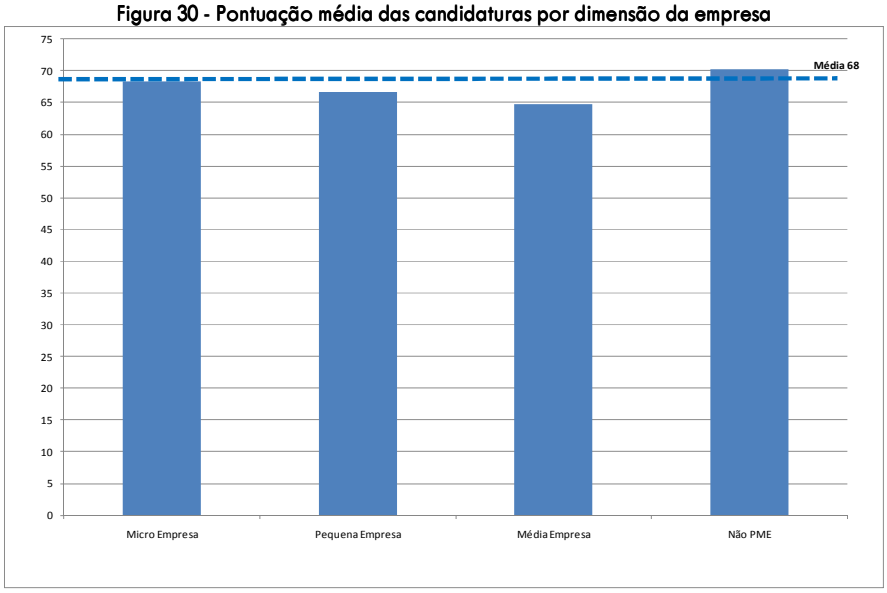
Figura 29 - Pontuação média das candidaturas por Sector



Fonte: SIDER - Sistema de informação (situação a 8 de Março de 2010)

314. A situação de relativa homogeneidade nas pontuações é também visível através da pontuação média evidenciada por tipologia de dimensão das empresas. As "não PME" apresentam o melhor resultado, com apenas dois pontos acima da média global, e o resultado menos conseguido (Médias Empresas) fica a escassos 4 pontos da média global das candidaturas.

Figura 30 - Pontuação média das candidaturas por dimensão da empresa



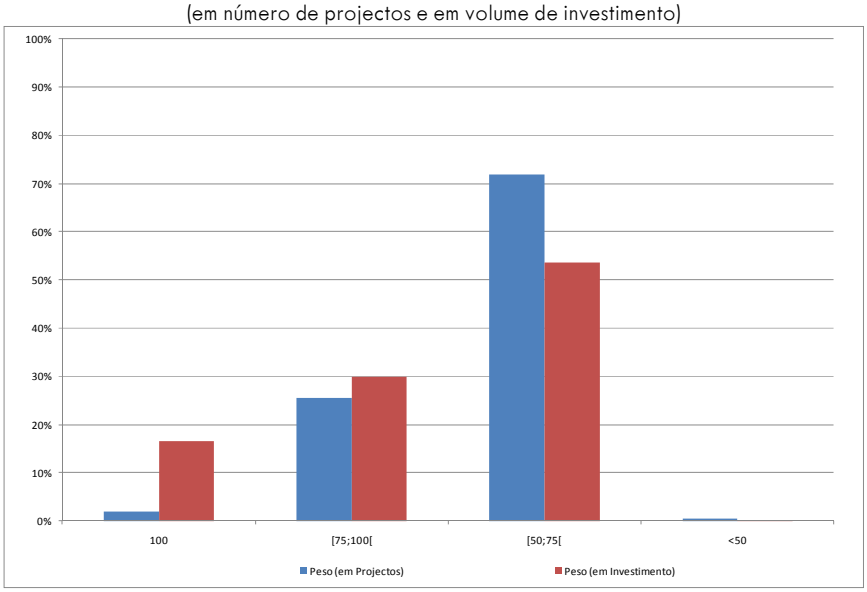
Fonte: SIDER - Sistema de informação (situação a 8 de Março de 2010)

315. De forma a compreender melhor a estrutura das candidaturas e a sua pontuação apresenta-se de seguida o peso de cada um dos seguintes quatro grupos de projectos com parecer elegível:

- Com pontuação máxima (100 pontos);
- Com pontuação inferior a 100 pontos e maior ou igual a 75 pontos;
- Com pontuação inferior a 75 pontos e maior ou igual a 50 pontos;
- Com pontuação inferior a 50 pontos.

316. A análise dos dados mostra que o grupo de pontuação entre os 50 e os 75 pontos corresponde ao grosso dos projectos, tanto em número (70%), como em volume de investimento (52%). De salientar a situação marginal dos projectos com pontuação inferior a 50 pontos. No extremo oposto, existem projectos com a pontuação máxima (100 pontos), os quais, embora representando apenas 2% do número total de projectos, correspondem a cerca de 17% do investimento considerado elegível. Este facto parece indiciar uma relação positiva entre a dimensão média dos projectos e a sua pontuação.

Figura 31 - Distribuição dos diferentes escalões de pontuação de projectos
(em número de projectos e em volume de investimento)



Fonte: SIDER - Sistema de informação (situação a 8 de Março de 2010)

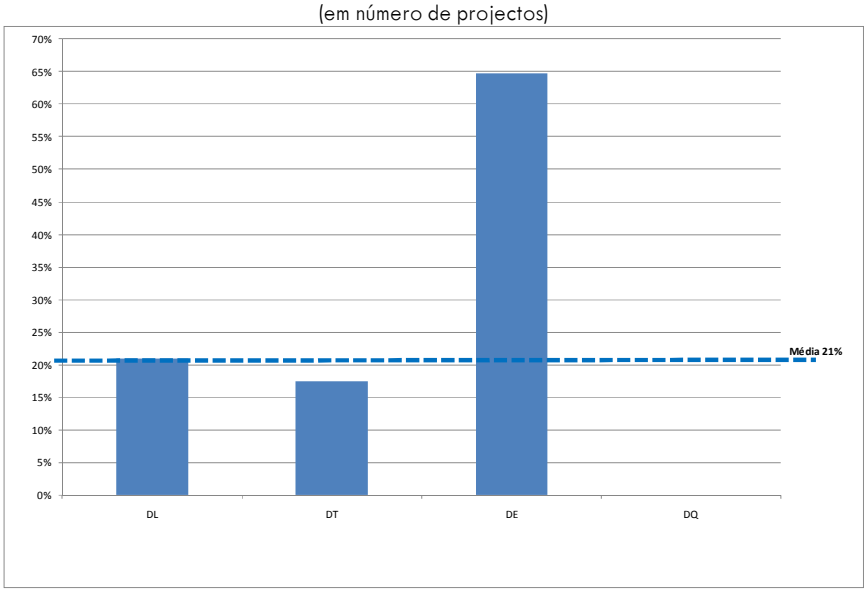
III.2.2.4. A execução dos projectos aprovados

317. Neste ponto do relatório procede-se à análise dos projectos que evidenciam já uma significativa capacidade de entrarem em fase de execução, ou seja, com parecer elegível (o que não coincide necessariamente com os projectos em execução efectiva). Importa, neste ponto, referir a base de trabalho correspondente a 395 projectos, que envolvem um volume de investimento total elegível aprovado de €205.232.899.

318. A efectiva execução dos projectos não sucede imediatamente a respectiva aprovação, dispondo as empresas de um prazo para proceder ao seu arranque; uma vez iniciada, a execução prossegue de forma gradual. No gráfico seguinte pode visualizar-se, por Subsistema, o peso dos projectos efectivamente iniciados e executados (em número), isto é, projectos onde houve já lugar a pagamento de incentivos. O resultado para o total das candidaturas consideradas elegíveis é que cerca de 21% dos projectos já teve pagamento nalguma das tipologias de incentivo.

319. No âmbito do Subsistema de Apoio ao Desenvolvimento da Qualificação e Inovação ainda não foram processados pagamentos em qualquer dos 13 projectos que contam com parecer de elegibilidade. Este resultado contrasta fortemente com cerca de 65% dos projectos ao abrigo do Subsistema de Apoio ao Desenvolvimento Estratégico, os quais já beneficiaram de pelo menos um pedido de pagamento de incentivos. Por seu turno, o Subsistema de Apoio ao Desenvolvimento Local, bem como o Subsistema de Apoio ao Desenvolvimento do Turismo, apresenta resultados em linha com a média global das candidaturas. Conclui-se, assim, que estamos perante uma situação bastante heterogénea na execução por Subsistema, uma vez que se observam situações tão diversas, que vão desde o triplo da média até à total inexistência de execução expressa sob a forma de pagamentos aos promotores.

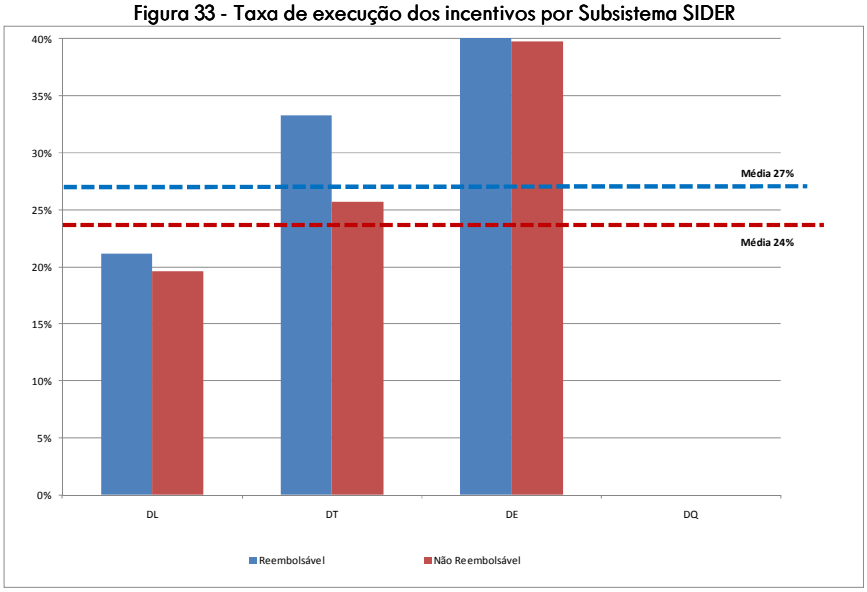
Figura 32 - Peso dos projectos elegíveis com execução iniciada por Subsistema
(em número de projectos)



Fonte: SIDER - Sistema de informação (situação a 8 de Março de 2010)

320. Procedendo-se, de seguida, a uma análise similar para os montantes executados ao abrigo de cada Subsistema, observa-se uma situação ligeiramente mais favorável, com uma execução média de 27% para os incentivos de natureza reembolsável e de 24% para os de natureza não reembolsável. Este resultado, em conjunção com o da análise anterior, parece indiciar uma situação onde várias empresas se encontram em situação de pré-arranque, mas que, quando efectivamente arrancam, os seus investimentos se parecem desenvolver a um ritmo mais constante.

Figura 33 - Taxa de execução dos incentivos por Subsistema SIDER



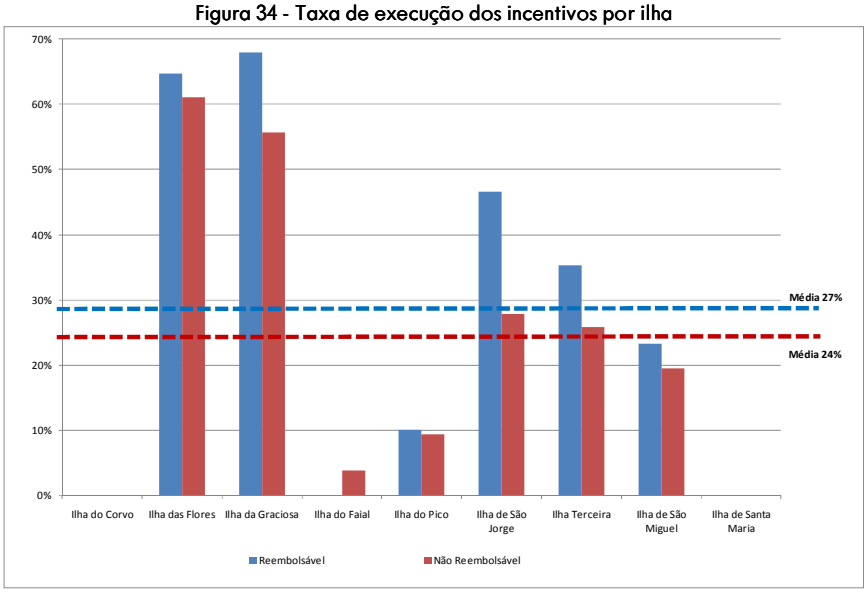
Fonte: SIDER - Sistema de informação (situação a 8 de Março de 2010)

321. Na análise específica por Subsistema, o de Apoio ao Desenvolvimento Estratégico é o único que apresenta simultaneamente a execução acima da média, tanto em incentivo reembolsável, como em não reembolsável. O Subsistema de Apoio ao Desenvolvimento do Turismo apresenta uma

execução acima da média nos incentivos reembolsáveis, mas fica aquém da média ao nível dos não reembolsáveis. Por seu turno, o Subsistema de Apoio ao Desenvolvimento Local apresenta uma execução abaixo da média em ambos os tipos de incentivo, ao passo que o Subsistema de Apoio ao Desenvolvimento da Qualidade e Inovação apresenta uma execução nula, como já constatado anteriormente.

322. A execução por zona geográfica mostra que as ilhas do Corvo e de Santa Maria apresentam uma execução nula em ambos os tipos de incentivos. A ilha do Faial apresenta apenas execução dos incentivos não reembolsáveis. As ilhas das Flores e Graciosa são as que apresentam uma maior taxa de execução, superando largamente a média dos projectos para ambas as variáveis. Numa situação intermédia, encontram-se as ilhas de São Jorge e Terceira que, estando acima da execução média dos incentivos reembolsáveis, apresentam um resultado consonante com a população do estudo para os incentivos não reembolsáveis.

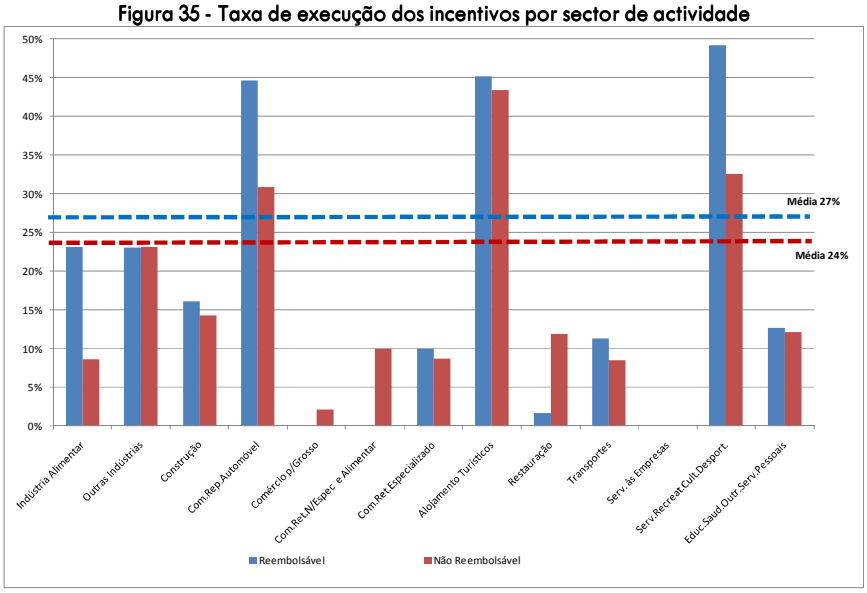
Figura 34 - Taxa de execução dos incentivos por ilha



Fonte: SIDER - Sistema de informação (situação a 8 de Março de 2010)

323. A forte heterogeneidade das taxas de execução dos incentivos é também visível dos sectores de actividade económica. De facto, constata-se que a média é um lugar vazio, no sentido em que nenhum sector apresenta resultados ditos médios. Os sectores de "*Comércio e reparação automóvel*", "*Alojamentos turísticos*" e "*Serviços recreativos, culturais e desportivos*" apresentam taxas de execução significativamente acima da média, tanto para o incentivo reembolsável, como para o não reembolsável. Todos os restantes sectores apresentam resultados inferiores à média para as duas categorias de incentivo. De realçar que o sector "*Serviços de apoio às empresas*" revela uma execução nula e que os sectores "*Comércio por grosso*" e "*Comércio a retalho não especializado e alimentar*" não apresentam qualquer execução de incentivos reembolsáveis.

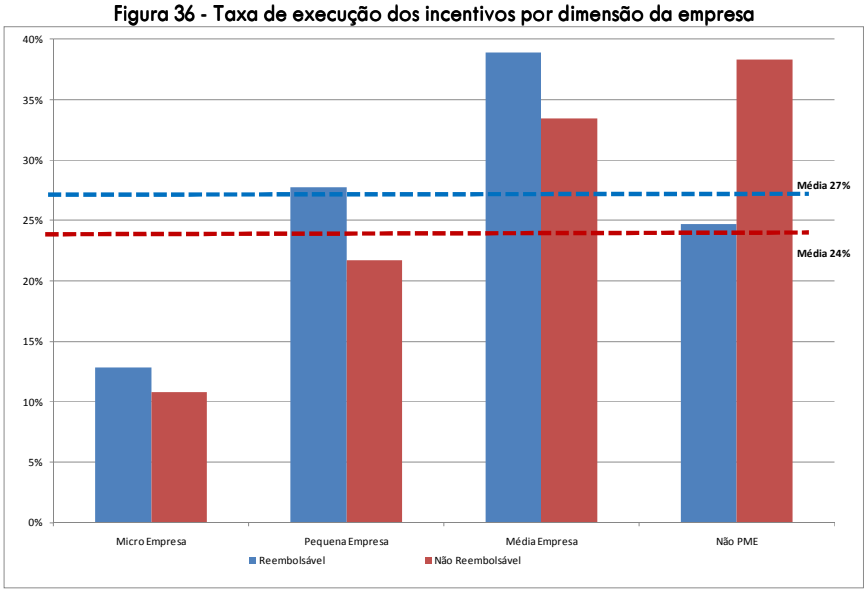
Figura 35 - Taxa de execução dos incentivos por sector de actividade



Fonte: SIDER - Sistema de informação (situação a 8 de Março 2010)

324. Ao analisar-se a execução por tipologia de dimensão da empresa, conclui-se facilmente que existe uma lógica de relação positiva entre a dimensão da empresa e a taxa de execução dos incentivos. Talvez por serem mais fortemente afectadas pela conjuntura económica, as microempresas apresentam maior dificuldade na execução dos respectivos incentivos, ao passo que as maiores empresas (PME e "não PME") apresentam taxas de execução mais elevadas, tanto dos investimentos reembolsáveis, como dos não reembolsáveis.

Figura 36 - Taxa de execução dos incentivos por dimensão da empresa

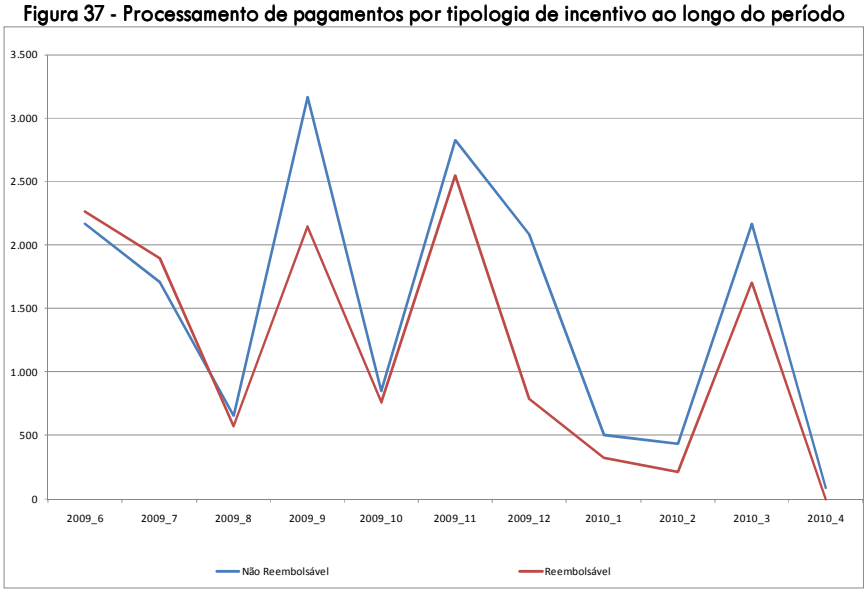


Fonte: SIDER - Sistema de informação (situação a 8 de Março de 2010)

325. Os pagamentos às empresas pela realização dos seus projectos apresentam uma evolução algo errática ao longo do período considerado, que se detecta tanto nos pagamentos de incentivos reembolsáveis, como de não reembolsáveis. Uma vez que o processamento de pedidos de pagamento revela algum desfasamento temporal face ao momento de aprovação das

candidaturas, o período abrangido pela análise é mais limitado. Parece, no entanto, existir uma forte sazonalidade no processamento dos pagamentos, com os registos máximos a ocorrerem tendencialmente em final de trimestre.

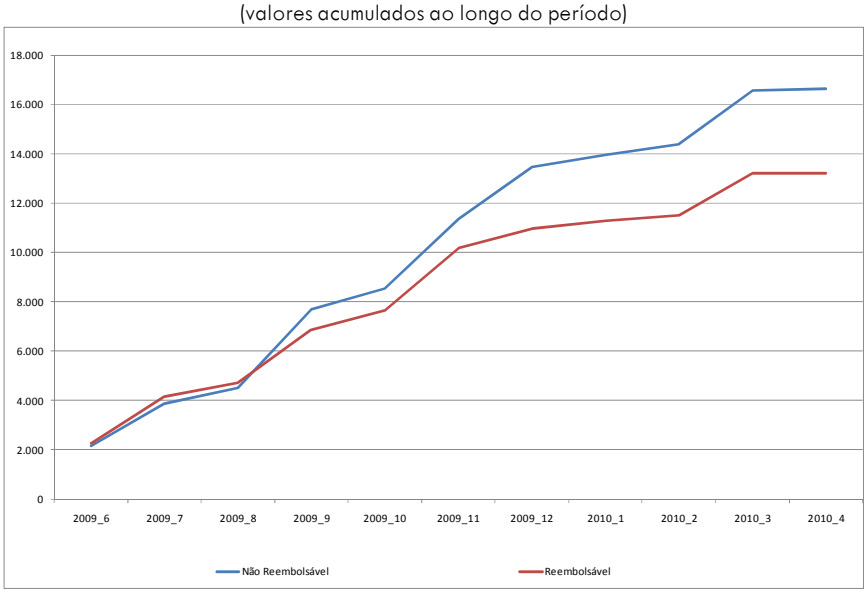
Figura 37 - Processamento de pagamentos por tipologia de incentivo ao longo do período



Fonte: SIDER - Sistema de informação (situação a 8 de Março de 2010)

326. A figura seguinte ilustra a evolução acumulada dos pagamentos ao longo do período considerado. Constata-se que, no primeiro trimestre em que se verificaram pagamentos, o valor dos incentivos não reembolsáveis superou os reembolsáveis. No entanto, apesar de simétrica na globalidade do período, a evolução temporal tem vindo a reflectir o maior peso dos incentivos não reembolsáveis face aos de natureza reembolsável.

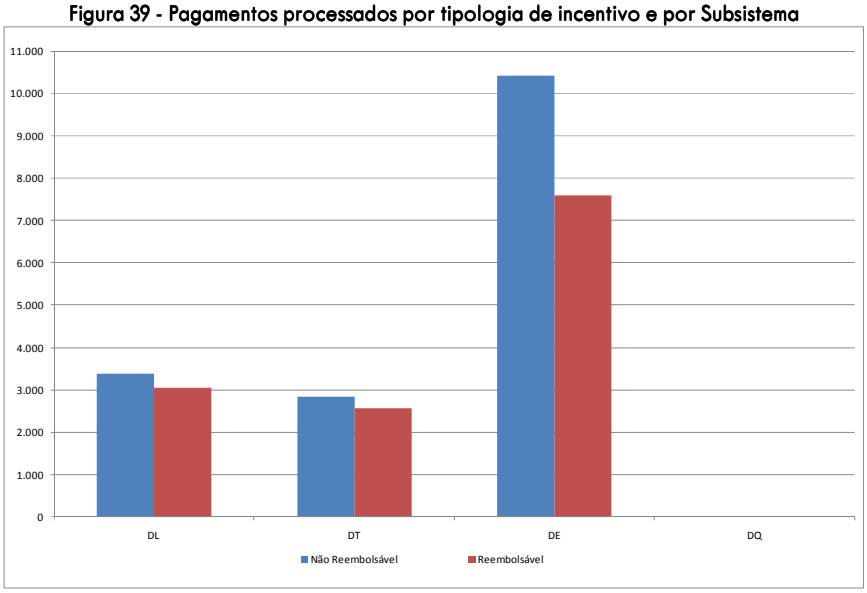
Figura 38 - Pagamentos processados por tipologia de incentivo
(valores acumulados ao longo do período)



Fonte: SIDER - Sistema de informação (situação a 8 de Março de 2010)

327. O volume de pagamentos processados apresenta significativas divergências entre os vários Subsistemas SIDER: enquanto no Subsistema de Apoio ao Desenvolvimento da Qualidade e da Inovação ainda não foi processado qualquer pagamento, o Subsistema de Apoio ao Desenvolvimento Estratégico destaca-se pelo volume de pagamentos associado, que equivale a mais de metade do total de pagamentos, quer na vertente reembolsável, quer na não reembolsável. Nos três Subsistemas que evidenciam uma prestação não nula, o montante do incentivo não reembolsável é sempre superior ao incentivo reembolsável.

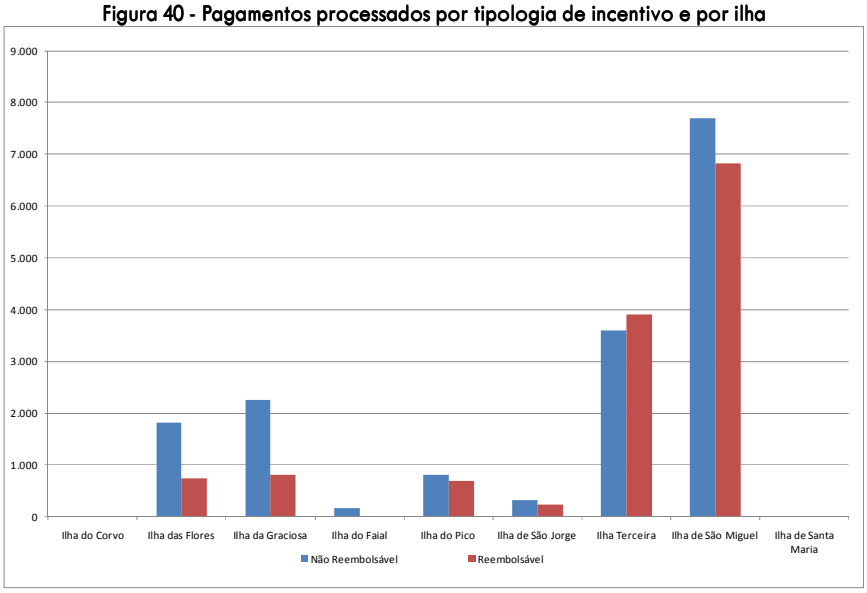
Figura 39 - Pagamentos processados por tipologia de incentivo e por Subsistema



Fonte: SIDER - Sistema de informação (situação a 8 de Março de 2010)

328. A análise dos pagamentos por ilha evidencia situações díspares que escapam também às diferenças inerentes e expectáveis pela dimensão das ilhas e respectiva tipologia de projectos. Na ilha do Faial, até à data, apenas foram realizados pagamentos de incentivos de natureza não reembolsável. Esta preponderância, já anteriormente detectada, dos incentivos não reembolsáveis face aos reembolsáveis, é generalizável às restantes ilhas com variável não nula, com a excepção da ilha Terceira, onde os pagamentos de natureza reembolsável são ligeiramente superiores aos reembolsáveis.

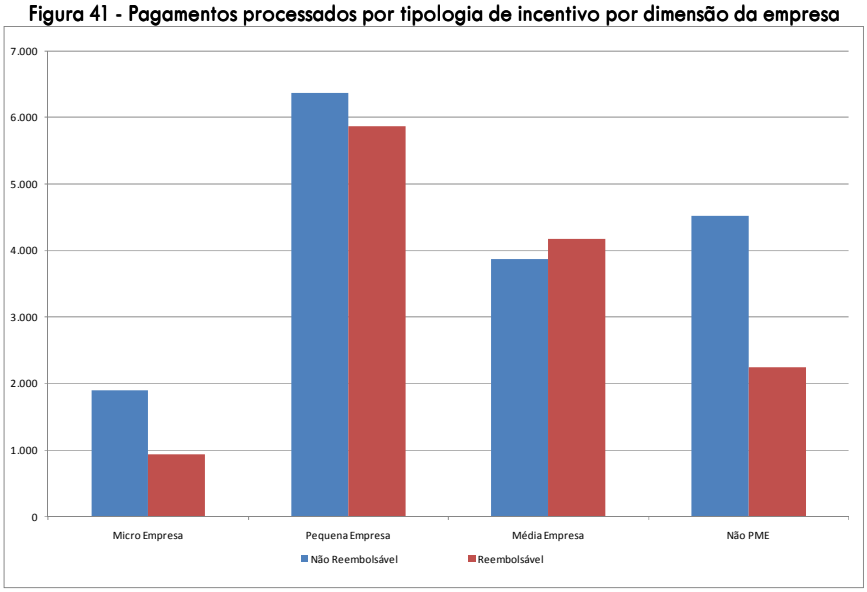
Figura 40 - Pagamentos processados por tipologia de incentivo e por ilha



Fonte: SIDER - Sistema de informação (situação a 8 de Março de 2010)

329. Considerando a tipologia de dimensão da empresa enquanto factor de análise dos pagamentos, as microempresas apresentam um volume de pagamentos bastante inferior, muito em parte justificado pelos montantes dos projectos. Na relação entre os pagamentos reembolsáveis e não reembolsáveis, observa-se que é nas médias empresas que se encontra a única excepção à regra, de domínio dos pagamentos reembolsáveis.

Figura 41 - Pagamentos processados por tipologia de incentivo por dimensão da empresa

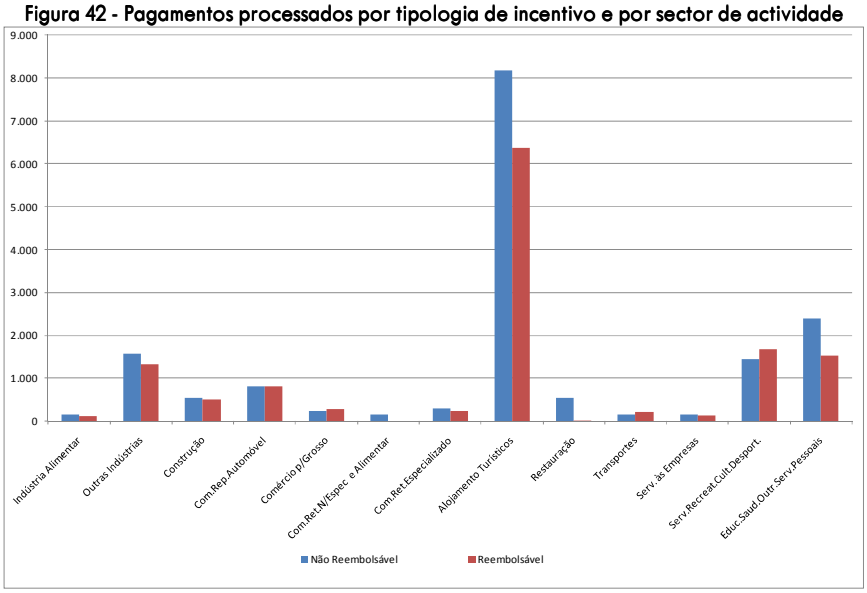


Fonte: SIDER - Sistema de informação (situação a 8 de Março de 2010)

330. O volume de pagamentos processados por sector de actividade permite também identificar situações onde não foram realizadas qualquer pagamento, nomeadamente os de natureza reembolsável, nos sectores do "*Comércio a retalho não especializado e alimentar*" e na "*Restauração*", indiciando potencialmente alguma dificuldade na obtenção de contrapartidas. É através dos sectores "*Alojamentos turísticos*" e "*Educação, saúde e outros serviços pessoais*" que se justifica a disparidade existente entre os pagamentos não reembolsáveis e reembolsáveis, uma

vez que para os restantes sectores a situação se encontra bastante nivelada entre as duas tipologias de incentivo.

Figura 42 - Pagamentos processados por tipologia de incentivo e por sector de actividade



Fonte: SIDER - Sistema de informação (situação a 8 de Março de 2010)

331. De forma a analisar a preponderância da "qualidade" dos projectos nos pagamentos realizados, dividimos os mesmos em três categorias:

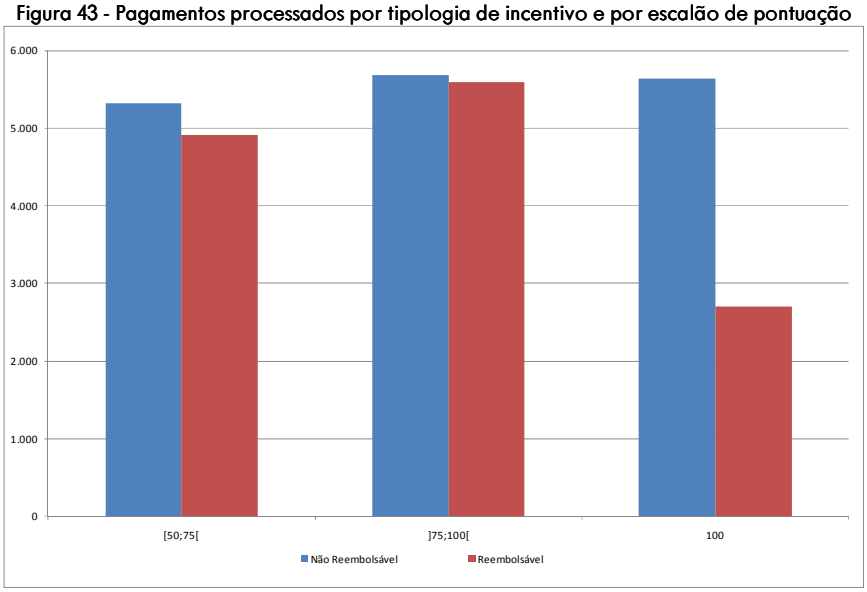
i) Os projectos que obtiveram pontuação máxima (100 pontos);

ii) Os projectos de pontuação elevada entre os 75 e os 100 pontos;

iii) Os restantes projectos com pontuações entre os 50 e 100 pontos.

Estas categorias apresentam, naturalmente, dimensões muito diferenciadas. Tal não é, porém, possível de constatar na informação dos pagamentos, pelo que se pode concluir que os pagamentos de projectos com pontuação elevada têm vindo a ser processados de forma mais célere, possivelmente ditada pela própria dinâmica interna de viabilidade dos projectos, o que facilita a obtenção das contrapartidas privadas.

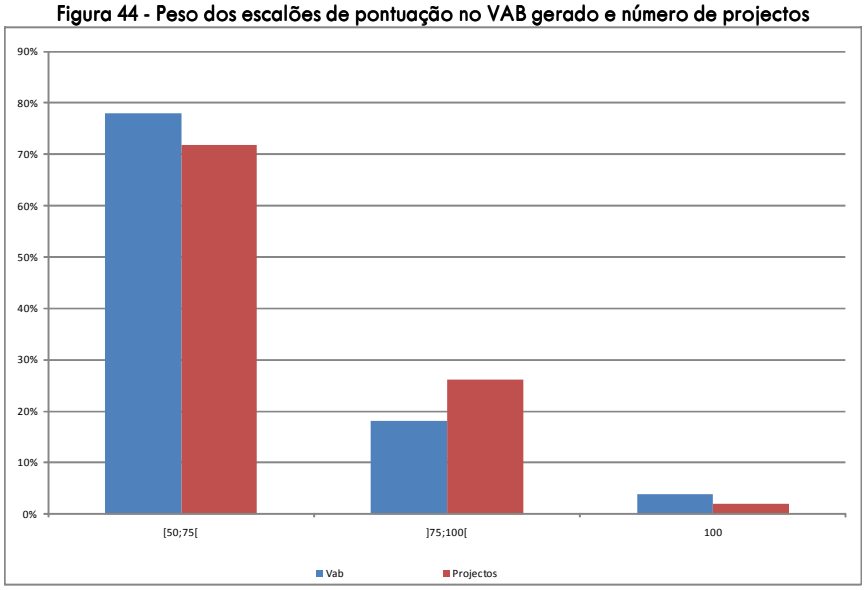
Figura 43 - Pagamentos processados por tipologia de incentivo e por escalão de pontuação



Fonte: SIDER - Sistema de informação (situação a 8 de Março de 2010)

332. A situação dos pagamentos processados por escalão de pontuação contrasta claramente com o VAB gerado por cada um dos escalões, na medida em que o VAB gerado por cada escalão de pontuação segue muito proximamente o número de projectos correspondente. Detecta-se, no entanto, uma situação algo atípica: os projectos de menor pontuação (tal como os de pontuação perfeita) representam um maior peso em termos de VAB do que em número de projectos, indicando que o VAB médio destes projectos é superior à média da totalidade dos projectos. Esta situação é algo atípica pois, à partida, poderia ser expectável que o VAB médio dos projectos de baixa pontuação fosse inferior.

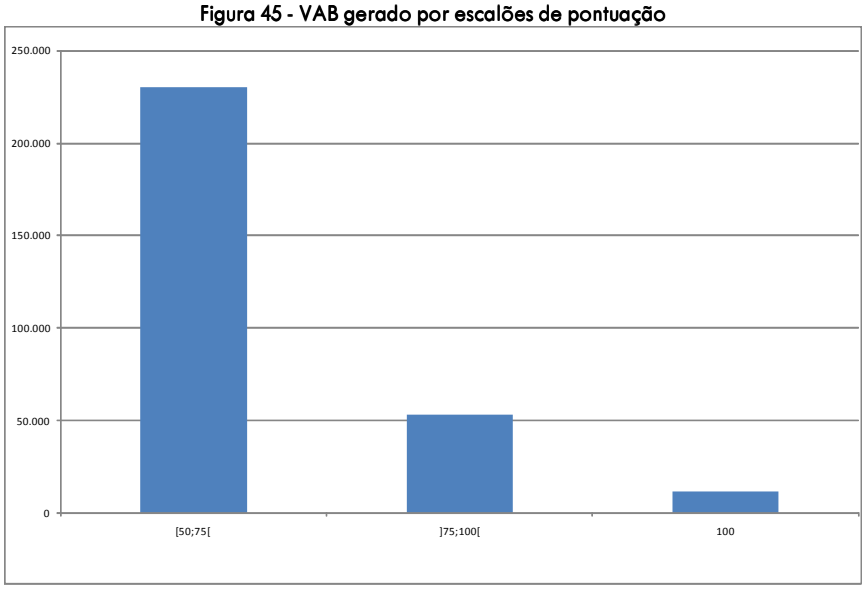
Figura 44 - Peso dos escalões de pontuação no VAB gerado e número de projectos



Fonte: SIDER - Sistema de informação (situação a 8 de Março 2010)

333. Dado o elevado número de projectos com baixa pontuação face aos de alta, o grosso do VAB gerado está nesta categoria de projectos representando, em valores estimados, um acréscimo de 230 milhões de euros, que superam claramente os 50 milhões de euros dos projectos de alta pontuação e os 10 milhões de euros dos projectos de pontuação perfeita.

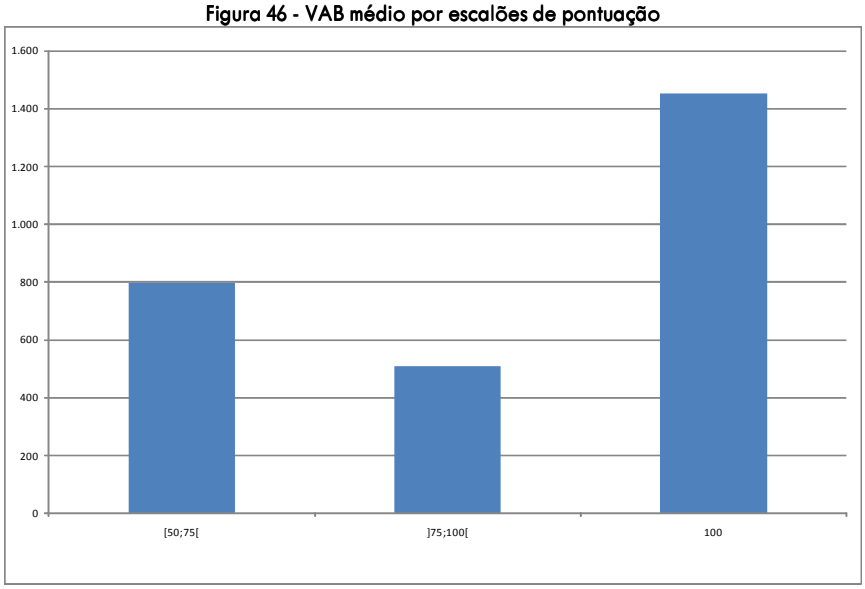
Figura 45 - VAB gerado por escalões de pontuação



Fonte: SIDER - Sistema de informação (situação a 8 de Março de 2010)

334. O VAB médio gerado por projecto em cada escalão de pontuação é ilustrado no gráfico seguinte. Como seria expectável, o VAB mais elevado encontra-se nos projectos de pontuação perfeita, que se espera que gerem em média 1,4 milhões de euros. Como já referido anteriormente, a situação anómala, e que carece de investigação mais profunda, corresponde ao facto de os projectos com alta pontuação apresentarem um valor médio de VAB gerado inferior aos projectos de menor pontuação (cerca de 500 mil euros e cerca de 800 mil euros, respectivamente).

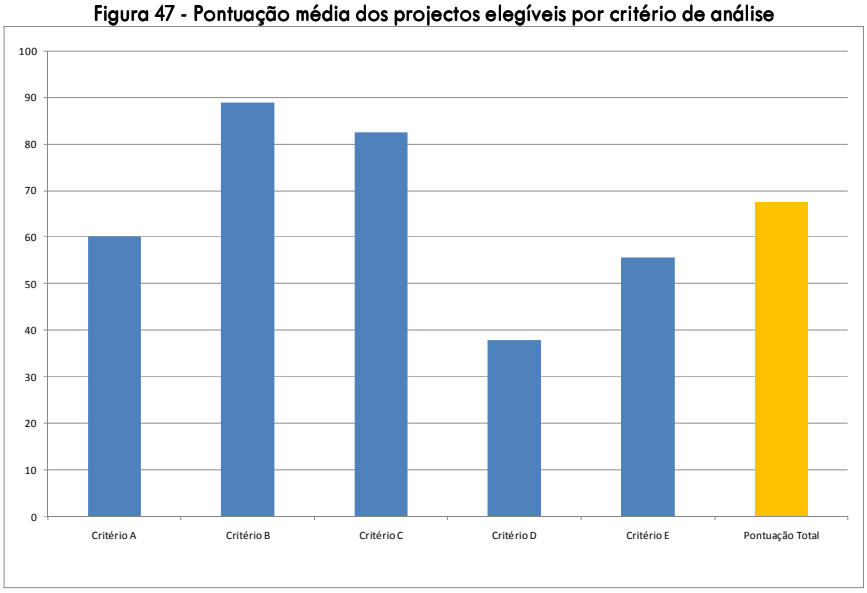
Figura 46 - VAB médio por escalões de pontuação



Fonte: SIDER - Sistema de informação (situação a 8 de Março de 2010)

335. A análise da aplicação dos critérios de selecção evidencia uma não redundância dos critérios de selecção, médio pelas baixas correlações existentes entre os diversos critérios (não se rejeita a hipótese estatística de inexistência de correlação para a generalidade dos coeficientes de correlação).

Figura 47 - Pontuação média dos projectos elegíveis por critério de análise



Fonte: SIDER - Sistema de informação (situação a 8 de Março de 2010)

336. Neste domínio, a avaliação realizada à coerência e pertinência dos critérios de selecção utilizados na preparação do processo de decisão de concessão dos incentivos aos projectos de investimento candidatos aos sistemas de incentivos indicia que, conceptualmente, aqueles revelam potencialidades para discriminar o mérito global dos diferentes projectos de forma suficientemente clara e hierarquizar os diferentes projectos de forma coerente com os objectivos visados pelo sistema de incentivos. Assim, os critérios de selecção definidos no âmbito dos sistemas de incentivos regionais revelam-se, em termos gerais, como pertinentes e adequados: a tipologias de projectos particulares correspondem critérios específicos de análise globalmente coerentes com os objectivos a atingir e a tipologias da mesma natureza são aplicados critérios semelhantes com as necessárias adaptações. O conjunto de critérios utilizados assume combinações diferenciadas entre critérios de natureza qualitativa e quantitativa, sendo que, nalguns casos, predominam os que assumem uma maior margem de subjectividade na análise e, noutros casos, ganham relevância os critérios de natureza mais objectiva e quantificada.

337. Contudo, da avaliação empreendida conclui-se também que, na prática, a quantificação do leque de critérios utilizados é raramente distintiva da qualidade dos projectos, sendo que a classificação máxima na escala considerada é amiúde atribuída. Não sendo a pontuação dos critérios suficientemente discriminatória, tal prática resulta na indiferenciação quase generalizada dos projectos, ao invés de contribuir para uma selectividade acrescida e uma hierarquização dos projectos analisados, como desejado. Ou seja, muito embora os critérios de selecção não sejam considerados redundantes para a análise dos projectos, os respectivos sistemas de conversão em pontuação afiguram-se como pouco contrastados, resultando, no caso de alguns critérios, numa redução do seu efeito sobre a pontuação final atribuída aos projectos.

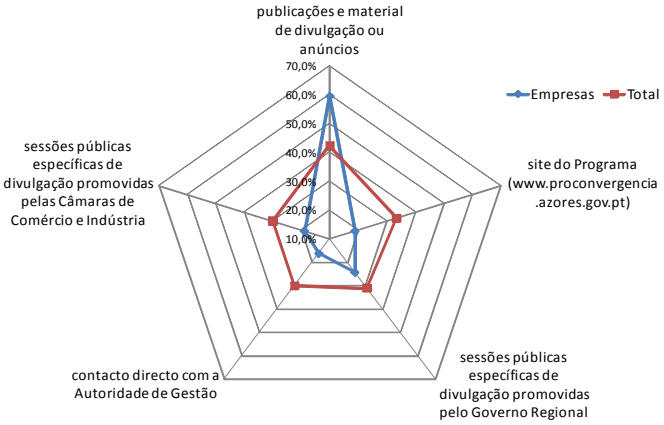
III.2.2.5. O sistema de gestão e acompanhamento

338. A avaliação da operacionalização do Programa abarca, por conseguinte, a forma como são implementados os processos e os instrumentos de suporte associados a cada uma das fases do ciclo de vida das operações (nomeadamente as fases do ciclo de vida das candidaturas e do acompanhamento da execução). Aqueles devem garantir o aumento da celeridade e da

qualidade da decisão, quer na fase da análise, quer no acompanhamento da execução e da avaliação dos resultados dos sistemas de incentivos, tendo sempre em consideração a compatibilidade com o ritmo de decisão dos investimentos empresariais e de realização de negócios. Também esta vertente de análise esteve presente na actual avaliação, concluindo-se que os mecanismos adoptados atingiram, regra geral, um grau de maturidade e de eficácia global condicentes com a actual fase de execução do Quadro Comunitário, não se constituindo, por conseguinte, como factores limitativos ou condicionantes da performance global do Programa.

339. Como seria expectável, os destinatários dos sistemas de incentivos manifestam ter tomado conhecimento da possibilidade de apresentação de candidaturas de forma substancialmente diversa da revelada pelos restantes promotores de projectos, privilegiando claramente o recurso publicações e material de divulgação ou anúncios, em detrimento de outras como o contacto directo com a Autoridade de Gestão.

Figura 48 - Forma como tomou conhecimento da possibilidade de apresentação de candidaturas



Fonte: Avaliação do PROCONVERGENCIA - Inquérito aos beneficiários

340. Na sequência da avaliação desenvolvida, uma debilidade evidenciada na operacionalização dos sistemas de incentivos regionais prende-se, não com o nível e qualificação da procura dirigida ao Programa, mas com a execução dos projectos propriamente dita, nomeadamente pelo efeito da alteração do contexto económico em que se desenvolvem as operações. Tal constatação denota, em paralelo, alguma necessidade de proceder ao reforço das funções de acompanhamento dos projectos, no sentido de identificar, em tempo útil, potenciais entraves ou dificuldades no seu arranque ou ao longo do respectivo período de execução. Tendo especialmente em conta a gravidade dos efeitos da evolução negativa da envolvente financeira e económica sobre a efectiva execução de operações aprovadas, o acompanhamento próximo destes projectos e a inerente construção de soluções para problemas que se possam colocar aos seus promotores (ou, mesmo, para a desvalorização de factores virtuais que influenciem negativamente as necessárias decisões de concretização do investimento) poderá constituir um elemento essencial no apoio à prossecução dos objectivos do Programa. Deverá, por conseguinte, ser valorizado o exercício da função acompanhamento das operações co-financiadas pelo Programa, designadamente no sentido de identificar os obstáculos à execução dos projectos nos moldes e calendários estabelecidos e apoiar os promotores na sua superação.

341. As actividades de acompanhamento de projectos revelam-se fundamentais: i) para a validação e certificação das despesas e da realização física dos investimentos (verificações de gestão); ii) enquanto procedimento de apoio e aconselhamento aos promotores e identificação de eventuais constrangimentos à execução dos projectos; e (iii) como forma de validação dos resultados

alcançados e sua comparação face ao programado em cada projecto, no âmbito do sistema monitorização do sistema de indicadores do Programa. Estas duas últimas vertentes não têm sido realizadas de forma sistemática no âmbito das actividades de acompanhamento do Programa, merecendo especial atenção no actual estádio de desenvolvimento da intervenção, não obstante os progressos efectuados ao nível da afinação de procedimentos de monitorização (recolha, inserção no sistema de informação e processamento dos dados).

III.2.3. Conclusões e Recomendações

342. A análise desenvolvida sobre os sistemas de incentivos ao desenvolvimento regional permite elencar um conjunto de conclusões e recomendações relativamente à sua operacionalização no âmbito do PROCONVERGENCIA.

343. A análise efectuada confirmou que o período inicial de implementação do PROCONVERGENCIA foi, e continua a ser, influenciado pelo contexto macroeconómico de recessão subsequente à crise verificada nos mercados financeiros globais, que rapidamente se repercutiu na economia real. Esta evolução – que não era previsível durante a respectiva preparação –, teve efeitos de dimensão e natureza semelhantes aos verificados na generalidade dos instrumentos de programação nacionais e respeitantes aos demais Estados-Membros da União, nomeadamente em termos da redução da procura (menos significativa no caso do PROCONVERGENCIA) e diminuição pronunciada da capacidade de concretização de projectos de investimento com financiamento aprovado (particularmente evidente no caso do PROCONVERGENCIA). Com efeito, a alteração do contexto macroeconómico parece ter tido um impacto mais profundo e duradouro sobre as condições de arranque dos projectos aprovados, do que propriamente na procura dirigida ao sistema de incentivos ao investimento privado. Importa, contudo, relativizar a situação da execução do PROCONVERGENCIA que, no contexto nacional, revela uma situação semelhante ou, nalgumas dimensões, mais favorável do que a relativa aos demais Programas Operacionais do QREN, nomeadamente no respeitante à evolução do rácio pagamentos/programado e à evolução da taxa de execução por Programa Operacional[19].

344. A edificação do sistema de incentivos QREN na Região Autónoma dos Açores para o período 2007-2013 teve por base a estrutura e a experiência adquirida no domínio dos sistemas de incentivos em vigor nos anteriores Quadros Comunitários, cujo alcance e resultados são reconhecidos. A solução adoptada para a operacionalização do PROCONVERGENCIA foi delineada tendo por base preocupações relativas à eficácia e eficiência das intervenções estruturais de apoio ao desenvolvimento económico, social e territorial, as quais são significativamente tributárias da capacidade revelada na concepção, montagem e gestão dos processos de apresentação, apreciação, selecção e aprovação das candidaturas a financiamento pelos sistemas de incentivos. No decurso do corrente exercício de avaliação foi possível constatar que o mecanismo de operacionalização do sistema de incentivos QREN se apresenta como uma estrutura sólida, cujas prioridades e áreas de actuação (cor) respondem, em traços gerais, às prioridades estratégicas, aos objectivos gerais e aos domínios de intervenção do Programa.

345. A forma como são implementados os processos e os instrumentos de suporte associados a cada uma das fases do ciclo de vida das operações (nomeadamente as fases do ciclo de vida das candidaturas e do acompanhamento da execução) deve garantir o aumento da celeridade e da qualidade da decisão, quer na fase da análise, quer no acompanhamento da execução e da

[19] Cf. "*Indicadores Conjunturais de Monitorização QREN - Boletim Informativo 7*", contendo informação reportada a 31 de Março de 2010.

avaliação dos resultados dos sistemas de incentivos, tendo sempre em consideração a compatibilidade com o ritmo de decisão dos investimentos empresariais e de realização de negócios. Também esta vertente de análise esteve presente na actual avaliação, concluindo-se que os mecanismos adoptados atingiram, regra geral, um grau de maturidade e de eficácia global condicentes com a actual fase de execução do Quadro Comunitário, não se constituindo, por conseguinte, como factores limitativos ou condicionantes da performance global do Programa.

346. Uma debilidade evidenciada na operacionalização dos sistemas de incentivos regionais prende-se, não com o nível e qualificação da procura dirigida ao Programa, mas com a execução dos projectos propriamente dita, nomeadamente pelo efeito da alteração do contexto económico em que se desenvolvem as operações. Tal constatação denota, em paralelo, alguma necessidade de proceder ao reforço das funções de acompanhamento dos projectos, no sentido de identificar, em tempo útil, potenciais entraves ou dificuldades no seu arranque ou ao longo do respectivo período de execução. Tendo especialmente em conta a gravidade dos efeitos da evolução negativa da envolvente financeira e económica sobre a efectiva execução de operações aprovadas, o acompanhamento próximo destes projectos e a inerente construção de soluções para problemas que se possam colocar aos seus promotores (ou, mesmo, para a desvalorização de factores virtuais que influenciem negativamente as necessárias decisões de concretização do investimento) poderá constituir um elemento essencial no apoio à prossecução dos objectivos do Programa. Deverá, por conseguinte, ser valorizado o exercício da função acompanhamento das operações co-financiadas pelo Programa, designadamente no sentido de identificar os obstáculos à execução dos projectos nos moldes e calendários estabelecidos e apoiar os promotores na sua superação.

Sobre as alterações introduzidas no SIDER e nos seus Subsistemas:

347. A equipa de avaliação regista, como particularmente positiva, a capacidade de adaptação revelada pelo Programa, no que respeita às alterações recentemente introduzidas nos sistemas de incentivos ao investimento privado, as quais produziram já resultados positivos em termos de dinamização da procura. As alterações a que o SIDER e os seus Subsistemas têm sido submetidos desde a sua aprovação inicial têm-se revelado positivas e em linha com as necessidades mais prementes dos promotores, nomeadamente por via da simplificação de procedimentos e processos e da facilitação das condições gerais de acesso.

348. O recurso à modalidade de antecipação do pagamento parece não ter tido uma utilização compatível com as dificuldades de tesouraria sentida pela generalidade dos promotores. Este desfasamento resulta, essencialmente da falta de divulgação junto dos promotores, de dificuldades nos procedimentos administrativos e da capacidade organizativa dos promotores. Tendo em vista a facilitação das condições de execução dos projectos, importaria rever/prolongar o prazo máximo requerido para a execução de projectos de investimento que envolvam adiantamento ou antecipação de pagamento. Ainda no sentido de mais facilmente colmatar as exigências de tesouraria com que os promotores se defrontam na execução dos projectos, poderá ser equacionado um aumento do número de pedidos de pagamento permitidos, tornando menos exigente o cumulativo de despesas requerido para o efeito, de forma que os promotores possam recuperar, de forma mais rápida e expedita, o esforço financeiro requerido pelos projectos.

349. Alguns dos Subsistemas SIDER revelam-se claramente subdimensionados em termos de procura, ou seja, a procura não se revela conforme às ambições do Subsistema (é o caso, por exemplo, do Subsistema de Apoio ao Desenvolvimento da Qualidade e Inovação), o que nos conduz

necessariamente a questionar as condições da sua operacionalização, bem como a pertinência e adequação do leque de objectivos visados pelo Subsistema. Será de considerar uma reformulação dos mesmos e/ou o desenvolvimento de acções de informação/mobilização e qualificação da procura, conducentes a um estímulo acrescido da performance desta tipologia de incentivos ao investimento privado. A fraca adesão ao Subsistema de Apoio à Qualidade e Inovação, evidenciada na análise inter-Sistemas desenvolvida, afigura-se como um resultado aparente da concorrência dos restantes Subsistemas SIDER, devendo, como tal, ser objecto de reapreciação e eventual redefinição.

350. A proposta de revisão do Empreende Jovem introduz uma majoração de 5% à taxa de incentivo para actividades específicas (ciências do mar, biotecnologia e tecnologias agro-alimentares, tecnologias da saúde, tecnologias da informação e energias renováveis), bem como uma majoração idêntica no caso de os jovens empreendedores terem frequentado um curso de empreendedorismo. Estas medidas afiguram-se como positivas. No entanto, o novo Empreende Jovem cessa, em paralelo, a anterior majoração de 5% que premiava a execução das três melhores ideias apresentadas no âmbito do concurso regional de empreendedorismo, o que deveria constituir-se antes uma prática a promover neste domínio. Também a questão da promoção do empreendedorismo feminino é contemplada, embora timidamente, na actual proposta de revisão do Empreende Jovem, a qual sugere a extensão do limite superior da idade no caso de os promotores serem do sexo feminino (até aos 40 anos). Mais do que aflorar a questão, o novo Empreende Jovem deveria ser mais ambicioso neste domínio e sugerir medidas mais abrangentes, como sejam, por exemplo, a atribuição de um factor de majoração ao valor do incentivo (por exemplo, de 5%). Ademais, seria certamente valorizada a realização de acções de informação, sensibilização e mobilização dirigidas a esta tipologia específica de promotores, de modo a estimular e a potenciar esta vertente da procura dirigida ao sistema.

Sobre os promotores:

351. Relativamente à opinião dos destinatários do Programa, parecem co-existir dois grupos com informação e opinião diferenciada sobre o funcionamento do processo de candidatura, selecção e execução dos projectos:

a) Um grupo, constituído por promotores que efectivamente submeteram candidaturas, que percepciona uma melhoria nos prazos de análise das candidaturas e dos pedidos de pagamento;

b) Um outro grupo, constituído por potenciais promotores que, ainda não tendo submetido candidaturas, pressupõe prazos de análise e de pedido de pagamento relativamente alargados, desincentivando a correspondente apresentação de candidaturas.

352. A autoridade de gestão do PROCONVERGENCIA revela-se bastante expedita na análise e selecção dos projectos (cerca de 60 dias), bem como no processamento dos pagamentos associados (cerca de 30 dias). Tal facto não tem sido, porém, devidamente percepcionado/assimilado pelos promotores, pelo que a função comunicação do Programa deverá ser impulsionada e promovida, no sentido de dar a conhecer e divulgar a realidade inerente à respectiva operacionalização. Muito embora as acções de divulgação e de informação realizadas do PROCONVERGENCIA tenham correspondido ao expectável na fase de lançamento do Programa, a situação actual justificaria alguns ajustamentos na respectiva estratégia de comunicação, designadamente nos domínios que visariam um estímulo da execução dos projectos, a qual tem sido negativamente influenciada pela envolvente global. Deste modo, a função comunicação deveria assumir-se também como um instrumento de apoio à dinamização e

ao alargamento da procura, nomeadamente da sua vertente privada, bem como um factor de interacção e proactividade com os promotores efectivos e potenciais dos investimentos.

353. Muito embora actualmente já seja visível uma melhoria na percepção que os promotores têm da duração dos processos de análise e selecção de projectos, importaria reduzir, tanto quanto possível, os prazos regulamentares para a emissão de pareceres por parte das entidades competentes, de modo a transmitir a efectivos ou potenciais promotores uma imagem de desenvolvimento de esforços acrescidos no sentido de uma agilização e de uma eficiência administrativa acrescidas associadas aos processos.

354. No domínio da dinamização da procura, deverão ser envidados esforços no sentido de concretizar – particularmente no contexto económico e financeiro actual – a recomendação constante da avaliação *ex-ante* do Programa que se refere ao estímulo do exercício da função de dinamização pró-activa da procura, em particular no quadro do apoio técnico à preparação de operações, em especial nos sectores "*Indústria transformadora*", "*Construção*" e "*Alojamento*" e "*Restauração*".

355. Na análise encetada à operacionalização dos sistemas de incentivos no quadro do PROCONVERGENCIA não foram detectadas medidas que promovam especificamente a igualdade de oportunidades entre homens e mulheres na Região. Muito embora a actividade da população feminina tenha revelado uma evolução positiva nos anos mais recentes, a respectiva taxa de actividade foi de apenas 38% em 2008, o que denota ainda uma significativa margem para o ingresso de mulheres no mercado de trabalho regional, tendo como referência os níveis de actividade feminina alcançados a nível nacional (48%) e europeu (43%).

Sobre a apreciação do mérito dos projectos a concurso:

356. Em linha com as recomendações emanadas do anterior período de programação comunitário, as intervenções apoiadas pelo Programa deveriam contribuir para:

a) *"A maior selectividade dos projectos, que ultrapasse a mera satisfação de condições de acesso ao co-financiamento*;"

b) *"A prioridade a projectos com alguma escala e dimensão, por um lado, e com viabilidade económica e sustentabilidade financeira, evitando a pulverização dos apoios em pequenas intervenções sem resultados e impacte relevantes*;"

c) *"Assegurar a coesão territorial, através de mecanismos de equilíbrio territorial na afectação de recursos; e também;"*

d) *"Uma maior monitorização e acompanhamento estratégico da intervenção operacional".*

357. Neste domínio, a avaliação realizada à coerência e pertinência dos critérios de selecção utilizados na preparação do processo de decisão de concessão dos incentivos aos projectos de investimento candidatos aos sistemas de incentivos indicia que, conceptualmente, aqueles revelam potencialidades para discriminar o mérito global dos projectos de forma suficientemente clara e proceder à sua hierarquização de forma coerente com os objectivos visados pelo sistema de incentivos. Assim, os critérios de selecção definidos no âmbito dos sistemas de incentivos regionais revelam-se, em termos gerais, como pertinentes e adequados: a tipologias de projectos particulares correspondem critérios específicos de análise globalmente coerentes com os objectivos a atingir e a tipologias da mesma natureza são aplicados critérios semelhantes com as necessárias adaptações. O conjunto de critérios utilizados assume combinações diferenciadas

entre critérios de natureza qualitativa e quantitativa, sendo que, nalguns casos, predominam os que assumem uma maior margem de subjectividade na análise e, noutros casos, ganham relevância os critérios de natureza mais objectiva e quantificada.

358. Contudo, da avaliação empreendida conclui-se também que, na prática, a quantificação do leque de critérios utilizados raramente é distintiva da qualidade dos projectos, sendo que a classificação máxima na escala considerada é amiúde atribuída. Não sendo a pontuação dos critérios suficientemente discriminatória, tal prática resulta na indiferenciação quase generalizada dos projectos, ao invés de contribuir para uma selectividade acrescida e uma hierarquização dos projectos analisados, como desejado. Ou seja, muito embora os critérios de selecção não sejam considerados redundantes para a análise dos projectos, os respectivos sistemas de conversão em pontuação afiguram-se como pouco contrastados, resultando, no caso de alguns critérios, numa redução do seu efeito sobre a pontuação final atribuída aos projectos.

359. Da análise desenvolvida resultam, porém, algumas sugestões, suja consideração visa o aperfeiçoamento do papel dos critérios de selecção para a eficácia do Programa: (i) a natureza de muitos dos critérios de selecção comuns ou transversais deverá ser reexaminada, designadamente no sentido de alguns critérios passarem a ser considerados na fase de análise de admissibilidade, ao invés de na fase de apreciação do mérito; (ii) deverá proceder-se à ponderação da eficácia dos actuais critérios de selecção no sentido da adopção de uma escala de valoração relativa que melhore as condições objectivas de selecção e de análise do mérito absoluto e relativo das candidaturas; (iii) os conceitos-chave "qualificação" e "empreendedorismo" deverão ser explícita e consistentemente reflectidos nos critérios de selecção e, consequentemente, na análise de mérito das candidaturas; iv) no sentido de proceder à afinação e tornar mais expedita a utilização dos critérios na apreciação dos projectos, importaria ainda garantir que estes deixassem de constituir parte integrante das portarias que regulamentam os sistemas de incentivos, de modo a facilitar, de uma forma mais expedita, a sua adequação objectivos específicos visados em determinado momento da execução do Programa.

360. Uma prática de gestão a promover prende-se com a possibilidade de atribuição de prémios de desempenho a projectos que efectivamente cumpram ou superem os objectivos e as metas que se propuseram atingir por ocasião da candidatura. Tal opção promoveria, *a posteriori*, uma aferição do real desempenho e do efectivo alcance dos investimentos apoiados, ao invés de atribuir, *a priori*, majorações aos projectos com base na informação constante da candidatura (a qual se poderá materializar ou não). Esta prática é correntemente uma realidade no âmbito do Subsistema de Apoio ao Desenvolvimento Estratégico (onde se contemplada a possibilidade de transformar parte do incentivo reembolsável em incentivo não reembolsável, na sequência da avaliação do desempenho do projecto, de acordo com critérios estabelecidos no regulamento deste Subsistema), devendo constituir-se como uma solução a adoptar igualmente no âmbito dos restantes Subsistemas SIDER. Um eventual acréscimo de incentivo deverá, por conseguinte, decorrer apenas do alargamento, aos restantes Subsistemas, do processo de avaliação do desempenho de projecto previsto no âmbito do Subsistema de Apoio ao Desenvolvimento Estratégico, o qual prevê a transformação de parte do incentivo reembolsável em incentivo não reembolsável tendo por base uma comparação entre os objectivos inicialmente propostos e os resultados alcançados pelo projecto. Este mecanismo poderá promover a eficácia na execução dos projectos e diminuir o risco dos eventuais desajustamentos entre os objectivos e as ambições enunciadas na fase de candidatura e os resultados efectivamente alcançados no final do projecto. Não deverá ser equacionada, nesta fase de execução do QREN, o aumento das taxas de comparticipação financeira adoptadas pelos vários Subsistemas SIDER.

361. Existindo uma apreciação globalmente positiva do envolvimento das Câmaras de Comércio e Indústria no processo de gestão do Subsistema de Apoio ao Desenvolvimento Local deverá, no entanto, ser repensado o seu posicionamento na respectiva cadeia, potenciando o reforço das fases mais críticas do sistema, nomeadamente na pretendida dinamização e qualificação da procura, bem como no acompanhamento da execução, encerramento e controlo *ex-post* dos projectos, em detrimento de uma intervenção mais limitada à análise dos projectos.

362. No domínio dos sistemas de incentivos ao investimento empresarial, a orientação geral na concepção do QREN apontava para uma focalização acentuada para os objectivos e prioridades definidas num alinhamento com as opções da política comunitária, designadamente, nos aspectos: (i) do esbatimento da importância e expressão orçamental dos sistemas de incentivos e redução das intensidades de apoio, privilegiando instrumentos alternativos como a engenharia financeira e as acções colectivas de desenvolvimento empresarial; (ii) da orientação e focalização dos sistemas de incentivos em áreas mais imateriais da competitividade, reduzindo fortemente a extensão da intervenção em termos do número total de projectos a apoiar e, sobretudo, quanto à tipologia dos investimentos elegíveis. Muito embora a conjuntura económica entretanto gerada tenha ditado opções de operacionalização nem sempre conducentes a/condicentes com tais prioridades estratégicas, importa não debelar as orientações delineadas e manter presente o espírito geral de "*menos e melhores ajudas*".

Sobre a gestão global do Programa:

363. A gestão do PROCONVERGENCIA tem revelado, até à data, uma preponderância de funções focadas na operacionalização do Programa, nomeadamente na definição de fluxos de informação e de procedimentos. Este posicionamento terá, porventura, algum fundamento no facto de o corrente exercício de avaliação abranger, em larga medida, o período de definição e edificação do próprio sistema de controlo e gestão do Programa. Importa, contudo, desenvolver doravante uma atitude de gestão mais direccionada para funções de carácter informativo, de qualificação da procura e de acompanhamento de projectos, no sentido de potenciar e efectivar a vertente estratégica da gestão dos fundos estruturais.

364. Em particular, a função comunicação do Programa deverá ser impulsionada e promovida, no sentido de dar a conhecer e divulgar a realidade inerente à respectiva operacionalização, no sentido de se proceder a alguns ajustamentos na respectiva estratégia. A função comunicação deveria assumir-se também como um instrumento de apoio à dinamização e ao alargamento da procura, nomeadamente da sua vertente privada e na área de I&D e da sua ligação ao meio empresarial, bem como um factor de interacção e proactividade com os promotores efectivos e potenciais dos investimentos. Deverão, por conseguinte, ser ponderados e revistos os objectivos estabelecidos na estratégia de comunicação do Programa, no sentido de criar condições para a maximização do seu contributo e impacto na dinamização da procura, bem como para o alargamento do seu grau de abrangência territorial.

365. As actividades de acompanhamento de projectos revelam-se fundamentais: i) para a validação e certificação das despesas e da realização física dos investimentos (verificações de gestão); ii) enquanto procedimento de apoio e aconselhamento aos promotores e identificação de eventuais constrangimentos à execução dos projectos; e (iii) como forma de validação dos resultados alcançados e sua comparação face ao programado em cada projecto, no âmbito do sistema monitorização do sistema de indicadores do Programa. Estas duas últimas vertentes não têm sido realizadas de forma sistemática no âmbito das actividades de acompanhamento do Programa, merecendo especial atenção no actual estádio de desenvolvimento da intervenção, não obstante

os progressos efectuados na afinação de procedimentos de monitorização (recolha, inserção no sistema de informação e processamento dos dados).

366. Como factor positivo da operacionalização do Programa, destaca-se o sistema de informação, nomeadamente o seu papel como instrumento de integração e compilação de toda a informação e de disponibilização de todas as ferramentas necessárias à gestão, acompanhamento e auditoria do Programa.

III.3. Questão de Avaliação C

367. A questão C, procura avaliar qual o grau de satisfação, de adesão dos beneficiários ao PO, no que concerne ao acesso ao Programa, designadamente: i) a possibilidade de apresentação em contínuo de candidaturas, versus concursos; ii) a adequação do Sistema de Informação ao processo de desmaterialização dos fluxos de informação.

368. Neste quadro, os objectivos do presente processo centraram-se em:

- Conhecer a avaliação dos beneficiários face aos mecanismos de divulgação e publicitação do Programa;
- Avaliar o grau satisfação dos beneficiários e identificar/formular soluções e medidas de optimização da interface entre a Autoridade de Gestão e os beneficiários em termos de apresentação de candidaturas, acompanhamento da execução dos projectos e circuitos financeiros;
- Avaliar a adequabilidade do processo de apresentação de Candidaturas, nomeadamente a oportunidade de abertura de concursos específicos em detrimento/complementaridade com a apresentação de candidaturas em contínuo;
- Avaliar a adequação do Sistema de Informação ao processo de desmaterialização dos fluxos de informação, nomeadamente, verificando se é eficaz para a apresentação de candidaturas; se concorre para um adequado nível de divulgação junto do público-alvo e se os níveis de procura registados decorrem da sua qualidade (ou insuficiência).

369. A eficácia das intervenções estruturais de apoio ao desenvolvimento económico, social e territorial estão significativamente dependentes da capacidade revelada na concepção, montagem e gestão dos processos de apresentação, apreciação, selecção e aprovação das candidaturas, no âmbito de cada instrumento de política. Os referidos processos decorrem, no contexto das orientações e objectivos gerais estabelecidos no QREN e no PROCONVERGÊNCIA, dos normativos aplicáveis e dos procedimentos definidos, em particular, pela Autoridade de Gestão.

370. A gestão do Programa, e os princípios básicos da sua estruturação, são, neste contexto, enquadrados e condicionados pelos regulamentos nacionais e comunitários em matéria de Fundos Estruturais, sendo as medidas adoptadas pela Autoridade de Gestão, seja no plano operacional como estratégico, fundamentais para garantir maiores níveis de eficácia e de eficiência da intervenção.

371. A presente avaliação constitui uma oportunidade de apreciar a qualidade dos mecanismos de interface entre a Autoridade de Gestão e os Beneficiários, nomeadamente através da auscultação dos segundos e de tomada de conhecimento dos estrangulamentos e das medidas de optimização que poderão ser adoptadas, nomeadamente no que concerne à apresentação de candidaturas, aos procedimentos de acompanhamento e interacção, suportados pelo Sistema de Informação.

372. Em resposta a estes objectivos, foi disponibilizado um inquérito *on-line* aos beneficiários finais do Programa, tentando obter a sua leitura crítica de algumas fases da implementação e da gestão do PROCONVERGÊNCIA.

373. Tendo como referência a *mailing list* de beneficiários finais, disponibilizada pela Autoridade de Gestão, foi solicitado a todos os promotores de projectos que acedessem ao *hyperlink* indicado

e preenchessem o referido inquérito. Dos 279 e-mails enviados, foram recebidas e tratadas as respostas relativa a 90 beneficiários (32,3%), distribuídos pelas seguintes tipologias:

- Empresas ou Agrupamentos de Empresas (41,1%);
- Governo Regional (20,0%);
- Municípios e Associações de Municípios (14,4%).

374. Sublinhe-se que a representatividades obtida se aproximam bastante da relevância relativa de cada uma destas categorias tipológicas no que concerne aos projectos candidatados ao Programa (Empresas ou Agrupamentos de Empresas – 49,6%; Governo Regional – 21,4% e Municípios e Associações de Municípios – 15,8%).

375. Antes de centrar a análise nas questões específicas alvo de avaliação, importa ter presente a avaliação efectuada pelos beneficiários relativamente aos meios de divulgação e aos graus conhecimento do Programa, face à possibilidade de os mesmos condicionarem ou estimularem a participação.

376. O Plano de Comunicação do PROCONVERGÊNCIA, define como objectivos *"potenciar a inter-acção funcional e promocional entre os beneficiários e a gestão do PROCONVERGENCIA"*, nomeadamente através da promoção e divulgação da informação necessária sobre as oportunidades de financiamento do programa, mediante a adopção dos mecanismos e meios considerados mais oportunos, em função dos diversos público-alvo a mobilizar/atrair.

377. Quando solicitados a identificar a forma como a entidade tomou conhecimento do Programa e sobre a possibilidade de apresentar candidaturas, os beneficiários responderam de forma dispersa pelas diversas opções colocadas, realçando-se, ainda assim, a eficácia da gestão nesta vertente (adopção de inúmeros meios e mecanismos de promoção e divulgação do Programa).

378. Prevalecendo as "publicações e material de divulgação ou anúncios", observa-se uma certa homogeneidade relativamente às restantes respostas, com excepção das "sessões públicas específicas de divulgação promovidas pelas Câmaras de Comércio e Indústria", decorrentes da sua natureza e potencial público-alvo a atrair (tecido empresarial regional).

Quadro 31 - Modo como tomou conhecimento do PROCONVERGÊNCIA

Modo	Respostas	
	Nº	%
Através de publicações e material de divulgação ou anúncios	38	28,8
Através do site do Programa (www.proconvergencia.azores.gov.pt)	30	22,7
Através de sessões públicas específicas de divulgação promovidas pelo Governo Regional	28	21,2
Através de contacto directo com a Autoridade de Gestão	27	20,5
Através de sessões públicas específicas de divulgação promovidas pelas Câmaras de Comércio e Indústria	9	6,8

Fonte: Avaliação do PROCONVERGÊNCIA, Inquérito aos beneficiários

379. Releve-se, ainda, a tipificação de alguns comportamentos, através de uma análise mais pormenorizada das respostas por natureza de beneficiário. Os organismos/entidades da Administração Regional destacam o contacto directo com a Autoridade de Gestão e as sessões públicas específicas de divulgação promovidas pelos serviços regionais, denotando uma grande proximidade e afinidade com a gestão do Programa. Por outro lado, os Municípios e as suas associações destacam o conhecimento mediante a visualização do site do Programa (www.proconvergencia.azores.gov.pt).

Quadro 32 - Modo como tomou conhecimento do PROCONVERGÊNCIA, por tipologia de beneficiário

Tipologia de Beneficiário	Modo	Respostas
Governo Regional	Através de contacto directo com a Autoridade de Gestão	9
	Através de publicações e material de divulgação ou anúncios	5
	Através do site do Programa (www.proconvergencia.azores.gov.pt)	6
	Através de sessões públicas específicas de divulgação promovidas pelo Governo Regional	8
Municípios e associações de municípios	Através de contacto directo com a Autoridade de Gestão	3
	Através de publicações e material de divulgação ou anúncios	7
	Através do site do Programa (www.proconvergencia.azores.gov.pt)	9
	Através de sessões públicas específicas de divulgação promovidas pelo Governo Regional	7

Fonte: Avaliação do PROCONVERGÊNCIA, Inquérito aos beneficiários

380. A grande maioria dos inquiridos considera os níveis e meios de divulgação do Programa adequados às necessidades de informação das respectivas entidades, enquanto potenciais promotoras de projectos.

Quadro 33 - Adequação dos níveis de divulgação do PROCONVERGÊNCIA

Níveis de divulgação adequados	Respostas	
	N.º	%
Sim	79	87,8
Não	5	5,6
Não responde	6	6,7

Fonte: Avaliação do PROCONVERGÊNCIA, Inquérito aos beneficiários

381. Não obstante o quadro traçado, os beneficiários apontam algumas sugestões de acções a desenvolver para melhorar os níveis de divulgação e conhecimento do Programa, sistematizáveis em 4 grupos:

- Enviar mais e melhor informação para as empresas (através de correspondência, de e-mail,…);
- Incrementar o mediatismo do Programa, através de uma maior aposta na promoção junto da Comunicação Social (divulgação e publicidade na televisão, nomeadamente da existência do Programa, dos projectos apoiados,…);
- Aumentar o número de sessões públicas de esclarecimento (por ilha, nas Câmaras Municipais e Associações Empresariais, junto do tecido empresarial,…)
- Publicar *newsletters*, trimestrais ou semestrais, com divulgação de informação de execução e outros aspectos relevantes do Programa.

III.3.1. Modelo de Apresentação de Candidaturas

III.3.1.1. Contextualização

382. De entre os desígnios estratégicos preconizados pelo QREN destaca-se a necessidade de assegurar **maior selectividade nos investimentos e acções de desenvolvimento a apoiar**, mediante a definição de critérios rigorosos de selecção e hierarquização de candidaturas, de acordo com o respectivo **mérito absoluto** e **mérito relativo**, privilegiando a sua compatibilização com as orientações e objectivos nacionais e regionais.

383. No estudo de Avaliação *Ex-ante* do Programa é referido que "*os princípios orientadores transversais, formulados para o PROCONVERGENCIA, reflectem um conjunto de recomendações formuladas no âmbito da avaliação intercalar do PRODESA e da respectiva actualização, em particular as recomendações visando uma maior selectividade e escala nos projectos apoiados, a preocupação com o equilíbrio entre as ilhas, bem como a aplicação, interna à região, do princípio da subsidiariedade e a preocupação com o desenvolvimento de parcerias estratégicas entre diferentes actores regionais*"[20].

384. Os modelos de operacionalização dos Programas Operacionais no que respeita à submissão de candidaturas, adoptados pela Autoridade de Gestão, procuraram constituir-se como instrumentos poderosos nos anunciados intentos de selectividade acrescida e apreciação do mérito dos projectos. O edifício do QREN foi originalmente montado no sentido da generalização da modalidade concursal com período limitado para a apresentação de candidaturas sob argumentos que defendiam:

   i) A oportunidade de especificar de forma mais precisa os objectivos e as tipologias de projectos privilegiados pelo Programa em determinado momento, por via de avisos de abertura de concurso;
   ii) A transparência de procedimentos e de critérios adoptados nessas circunstâncias;
   iii) A possibilidade de aferição do mérito relativo dos projectos, ao invés de uma apreciação feita na base de um limiar mínimo de mérito absoluto.

385. Efectivamente, os avisos de abertura de concurso materializaram um instrumento de operacionalização dos Programas que se revestiu de particular utilidade, por exemplo nos casos de candidaturas aos sistemas de incentivos ao investimento das empresas. Os avisos serviam, neste sentido, como complemento aos correspondentes regulamentos específicos em matérias muito particulares, garantindo uma grande flexibilidade no ajustamento às condições de contexto e às condicionantes ligadas aos Programas financiadores, nomeadamente na vertente orçamental.

386. A importância estratégica dos avisos de abertura de concurso na gestão dos Programas decorre de vários factores, sendo que a sua definição deve ser o mais alargada possível, de modo a poder definir e explicitar, entre outros aspectos, os objectivos e as prioridades visadas naquele momento e incluir elementos como a tipologia específica de projectos a apoiar, as condições específicas de elegibilidade de projectos, os referenciais de mérito, a identificação de mercados prioritários, o grau de intensidade tecnológica visado, o enquadramento sectorial e/ou territorial do concurso, os critérios de inserção em estratégias de eficiência colectiva e a dotação orçamental afecta ao concurso.

[20] Do estudo "*Avaliação Ex-ante do Programa Operacional dos Açores para a Convergência (PROCONVERGENCIA) – Relatório Final*", Instituto Superior de Economia e Gestão da Universidade Técnica de Lisboa, Fevereiro de 2007.

387. Neste sentido, torna-se extremamente importante avaliar a conformidade dos avisos de abertura de concurso com os objectivos dos Programas Operacionais relevantes e o seu âmbito de actuação específico, bem como a sua eficácia na promoção desses objectivos. Também as alterações e as condições do contexto político e macroeconómico de implementação dos Programas devem ser tidas em consideração aquando do lançamento de concursos, nomeadamente no domínio dos sistemas de incentivos às empresas.

388. A tendência evidenciada pela generalidade dos Programas Operacionais do QREN vai no sentido da adopção da modalidade concursal com um período limitado para apresentação das candidaturas, muito por efeito dos argumentos declarados em seu favor no momento da concepção do modelo QREN.

389. Subsistem, contudo, alguns aspectos que devem ser confrontados nesta tendência crescente para de adopção da modalidade concursal, de entre os quais se destacam:

i) As dificuldades acrescidas, colocadas aos promotores, na programação das actividades de investimento;
ii) As características evidenciadas pelo contexto económico e social do território abrangido (nomeadamente no que respeita aos potenciais promotores de projectos);
iii) A conjuntura económica observada em determinada fase da execução do Programa (em particular, em fases de contracção da procura);
iv) O impacto que tal modalidade poderá provocar em termos da eficiência das estruturas de gestão dos Programas e da eficácia dos respectivos mecanismos de operacionalização.

Tais factores poderão induzir o recurso e justificar a opção por modalidades de apresentação de candidaturas em contínuo, ao invés da modalidade concursal com período limitado para a submissão de candidaturas.

III.3.1.2. Avaliação

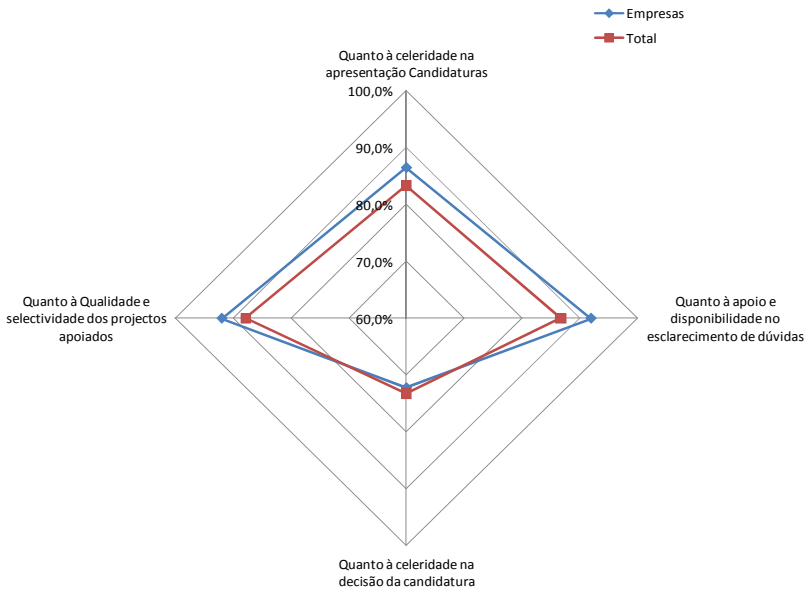
390. Na operacionalização do PROCONVERGENCIA optou-se pela submissão de candidaturas em contínuo pelo que importa avaliar "o grau de satisfação de aderência e de opinião dos beneficiários" e a garantia da desejável maior selectividade na apreciação do mérito dos projectos.

391. Neste ponto importa proceder a uma distinção entre as áreas de intervenção dos Programas que visam a provisão de bens e serviços públicos (que terão como destinatárias entidades da administração pública regional ou local) e as tipologias de projectos definidas no âmbito dos sistemas de incentivos ao investimento das empresas (que terão como destinatários agentes económicos privados).

392. No caso do PROCONVERGENCIA, quer a generalidade dos promotores, quer especificamente as empresas, consideram globalmente positivo os efeitos que o processo de apresentação de candidaturas em contínuo tem sobre a eficácia do funcionamento do Programa, encarando, no entanto, a menor celeridade na decisão da candidatura como o aspecto menos positivo. A submissão de candidaturas em contínuo é também considerada como preferível pelas entidades envolvidas na gestão do Programa.

393. Como constatado ao longo do presente relatório, a actuação do PROCONVERGENCIA sucede, nos domínios de elegibilidade dos projectos públicos, tendo por base sólidos instrumentos de política pública que definem e explicitam *a priori*, a nível regional e/ou sectorial, as principais orientações e directrizes visadas pelos vários documentos oficiais de planeamento regional. É neste enquadramento que o PROCONVERGENCIA emerge como o instrumento financeiro privilegiado para a concretização das prioridades e objectivos a nível regional, pelo que o recurso à modalidade concursal será, neste contexto, perfeitamente prescindível.

Figura 49 - Apreciação do processo de candidaturas em contínuo



Fonte: Avaliação do PROCONVERGENCIA, Inquérito aos beneficiários

394. No que respeita mais especificamente aos sistemas de incentivos ao investimento das empresas poder-se-ia argumentar que o recurso à modalidade concursal com período limitado para apresentação de candidaturas e, logo, com a publicação de avisos de abertura de concurso, se revelaria como um instrumento preferencial para equacionar e gerir a adaptabilidade às condições de contexto.

395. As especificidades regionais e as características dos potenciais promotores, que ditam contextos de relativa exiguidade de mercados e de procura limitada aos incentivos, conjugam-se no sentido de proporcionar um quadro de actuação mais estabilizado para os promotores e para a estrutura de gestão do próprio Programa, abdicando, por conseguinte, do recurso à modalidade concursal com período limitado para apresentação de candidaturas. O processo de candidaturas em contínuo permite, por parte dos promotores, ganhos na programação dos investimentos e ritmos mais estáveis na apresentação de candidaturas, que agilizam o processo de análise e, por esta via, promovem a eficácia do funcionamento do sistema de gestão.

396. As alegadas desvantagens em termos da apreciação do mérito relativo dos projectos, associada à modalidade de apresentação de candidaturas em contínuo, nomeadamente ao induzir uma redução na desejada concentração e selectividade dos projectos, poderá ser ultrapassada, com vantagem, através de um sistema de monitorização regular das candidaturas e ritmos de execução dos projectos aprovados que promova ajustamentos periódicos aos limites dos escalões definidos para atribuição da pontuação nos diferentes critérios de selecção.

397. A introdução deste sistema de monitorização assegura ainda, com vantagem, os efeitos pretendidos com a análise do mérito relativo dos projectos, uma vez que, i) cria condições de maior garantia de qualidade na selecção dos projectos (a qualidade não fica dependente de uma avaliação relativa e comparativa), ii) permite articular a selectividade com a dotação orçamental e iii) não condiciona a programação do investimento, por parte dos promotores, à calendarização dos concursos.

398. A implementação de um sistema de monitorização com estas características é algo de fácil desenvolvimento e operacionalização tendo em conta a ferramenta de análise já existente junto da entidade que coordena a avaliação e emissão de parecer das candidaturas aos sistemas de incentivos.

399. Este sistema de monitorização permite, ainda, acompanhar e ajustar os critérios de selecção tendo em atenção as potenciais redundância e incapacidade discriminatória dos critérios e tabelas de aplicação existentes que, como se viu na resposta à questão de avaliação anterior, necessita de ser objecto de avaliação regular.

III.3.1.3. Conclusões e Recomendações

400. Na análise relativa ao modelo de apresentação de candidaturas, importa fazer uma distinção entre as áreas de intervenção dos Programas que visam a provisão de bens e serviços públicos (que terão como destinatárias entidades da administração pública regional ou local) e as tipologias de projectos definidas no âmbito dos sistemas de incentivos ao investimento das empresas (que terão como destinatários agentes económicos privados).

401. A generalidade dos promotores e das entidades envolvidas no sistema de gestão consideram globalmente positivo os efeitos que o processo de apresentação de candidaturas em contínuo tem sobre a eficácia do funcionamento do Programa. A análise efectuada pela equipa de avaliação confirma a apreciação favorável ao processo de apresentação em contínuo de candidaturas no PROCONVERGENCIA tendo em conta que:

i) Nos domínios de elegibilidade dos projectos públicos, a intervenção dos promotores tem por base sólidos instrumentos de política pública que definem e explicitam as principais orientações e directrizes visadas emergindo o PROCONVERGENCIA como o instrumento financeiro privilegiado para a concretização das prioridades e objectivos ao nível regional, pelo que o recurso à modalidade concursal será, neste contexto, perfeitamente prescindível;

ii) No que respeita mais especificamente aos sistemas de incentivos ao investimento das empresas, as especificidades regionais e as características dos potenciais promotores, que ditam contextos de relativa exiguidade de mercados e de procura limitada aos incentivos, conjugam-se no sentido de proporcionar um quadro de actuação mais estabilizado para os promotores e para a estrutura de gestão do próprio Programa, que permite, por parte dos promotores, ganhos na programação dos investimentos e ritmos mais estáveis na apresentação de candidaturas, que agilizam o processo de análise e, por esta via, promovem a eficácia do funcionamento do sistema de gestão.

402. As alegadas desvantagens em termos da apreciação do mérito relativo dos projectos, associada à modalidade de apresentação de candidaturas em contínuo, nomeadamente ao induzir uma redução na desejada concentração e selectividade dos projectos, poderá ser ultrapassada, com vantagem, desde de que seja introduzido um sistema de monitorização regular das candidaturas e

ritmos de execução dos projectos aprovados que promova ajustamentos periódicos aos limites dos escalões definidos para atribuição da pontuação nos diferentes critérios de selecção.

III.3.2. Desmaterialização dos Fluxos de Informação

III.3.2.1. Contextualização

403. No presente período de programação, a regulamentação Comunitária reforçou o papel e a relevância atribuída aos meios e às ferramentas associados à informação e à comunicação. Nos termos do número 1 do artigo 69.º do Regulamento (CE) 1083/2006, de 11 de Julho, a responsabilidade de garantir um eficaz e eficiente sistema de informação e publicidade, compete à Autoridade de Gestão, mediante a elaboração de um Programa de Comunicação.

404. Em Abril de 2008, é apresentado o Plano de Comunicação do Programa Operacional PROCONVERGENCIA, conforme o disposto na secção 1 do Regulamento (CE) nº 1828/2006, de 8 de Dezembro, enquanto um dos instrumentos fundamentais de gestão, sobretudo numa óptica de transparência e de *accountability*.

Figura 50 - Quadro lógico da programação do Plano de Comunicação do PROCONVERGÊNCIA

DESÍGNIO	Visibilidade e compreensão da política de coesão financiada pela União Europeia						
OBJECTIVO GERAL	Promover o conhecimento, a transparência e a clareza da intervenção comunitária			Potenciar a inter-acção funcional e promocional entre os beneficiários e os agentes envolvidos na gestão			
OBJECTIVO OPERACIONAL	Assegurar o cumprimento das disposições regulamentares	Manter presença na agenda mediática e informativa da Região	Promover uma comunicação de proximidade	Informar sobre as oportunidades e as regras de financiamento	Inserir o beneficiário no processo de comunicação e divulgação	Promover a eficiência e a eficácia no processo de comunicação	
PÚBLICO-ALVO PRIORITÁRIO	Todos os públicos alvos caracterizados, com enfoque maioritário para o segmento relativo ao público em geral, utilizando os instrumentos de comunicação mais apropriados			Beneficiários e potenciais benficiários	Beneficiário	Autoridade de gestão e demais actores envolvidos na gestão	
OBJECTIVO OPERACIONAL	Sessões solenes (lançamento e anual) com mobilização de actores políticos e técnicos, regionais, nacionais e da Comissão, publicação de listagens dos apoios concedidos	Conferências de imprensa, edição de notícias no site, fornecimento de informação aos ocs, compra de espaços publicitários, edição de cadernos especiais, edição de notícias no site	Relacionamento com os media, edição de vídeo promocional, participação com stand em feiras, certames diversos de distribuição de material promocional	Sessões de divulgação, jornadas técnicas, informação disponibilizada em parte específica do site, adaptação do sistema de informação	Colocação de placas informativas e comemorativas, jornadas técnicas, informação disponibilizada em parte dedicada do site do programa, adaptação do sistema de informação	Implementação de uma estrutura de comunicação, desenvolvimento de protocolos de colaboração com outros POs, integração em redes de comunicação nacionais e comunitárias	

Fonte: PROCONVERGÊNCIA (Regulamento)

405. Dos diversos Objectivos Gerais consagrados, destaque para *"potenciar a inter-acção funcional e promocional entre os beneficiários e a gestão do PROCONVERGENCIA"*. A sua

operacionalização passava por: *"promover a informação necessária sobre as oportunidades de financiamento do programa"* (mediante a criação e dinamização de acções que garantam a transparência e eficiência no acesso) e *"captar o beneficiário para o processo de comunicação do PROCONVERGENCIA"* (através da criação de mecanismos de apoio e acompanhamento das responsabilidades dos beneficiários).

406. A execução do Plano, nos moldes previstos, passa em larga medida pela utilização ampla e intensiva das novas tecnologias de informação e comunicação (TIC). A *Internet* enquanto ferramenta prioritária e estruturante ao serviço do Programa, permite a aproximação da população em geral e dos potenciais beneficiários à estrutura do Programa, possibilita a célere disseminação informativa e documental, estimula o conhecimento e a transparência no processo e incentiva os potenciais beneficiários a apresentarem candidaturas. A criação, dinamização e permanente actualização de um *site* específico a associar ao Programa, assumiu um papel de destaque enquanto acção central do processo de divulgação e promoção, por um lado, e de meio exclusivo de apresentação de candidaturas e de pedidos de pagamento, por outro.

407. Neste contexto, e tendo presente o Regulamento Geral FEDER Fundo de Coesão, a Autoridade de Gestão desenvolveu uma aplicação informática fomentadora da desmaterizalização dos fluxos de informação e da interacção com os beneficiários e com as diversas entidades com papel relevante no acompanhamento, certificação de despesa e controlo.

408. Em sede de programação, restringiu-se a apresentação de candidaturas apenas a este mecanismo (artigo 12º - *"as candidaturas devem ser apresentadas por via electrónica junto da Direcção Regional de Estudos e Planeamento dos Açores (DREPA), sendo constituídas por formulário, disponível no site do Programa, e demais documentação exigida para a sua instrução"*), o mesmo sucedendo com a fase de pedidos de pagamento.

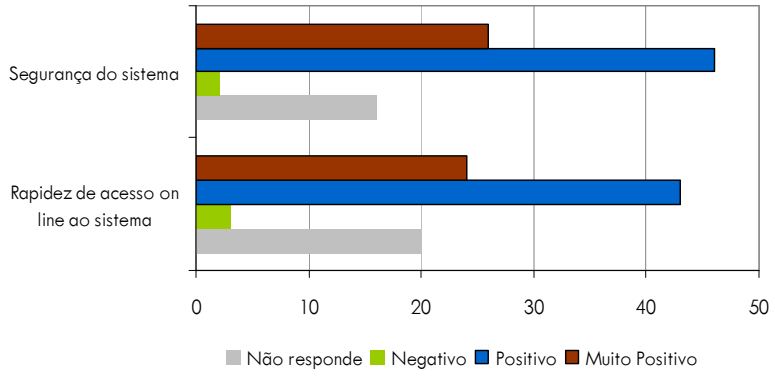
III.3.2.2. Avaliação

409. De modo a facilitar a análise ao funcionamento do Sistema de Informação apreciar a qualidade do seu funcionamento ao longo das diversas etapas, optou-se por separar a avaliação pelas duas fases: apresentação de candidaturas; pedidos de pagamento.

410. Foram considerados alvo de avaliação diversos aspectos associados ao Sistema de Informação, nomeadamente a acessibilidade, a funcionalidade, o formulário e a informação de apoio.

411. A avaliação da acessibilidade, efectuada pelos beneficiários, destaca a enorme prevalência de respostas positivas ou muito positivas (cerca de ¾), relativamente à rapidez de acesso *on line* ao sistema e à segurança inerente à aplicação.

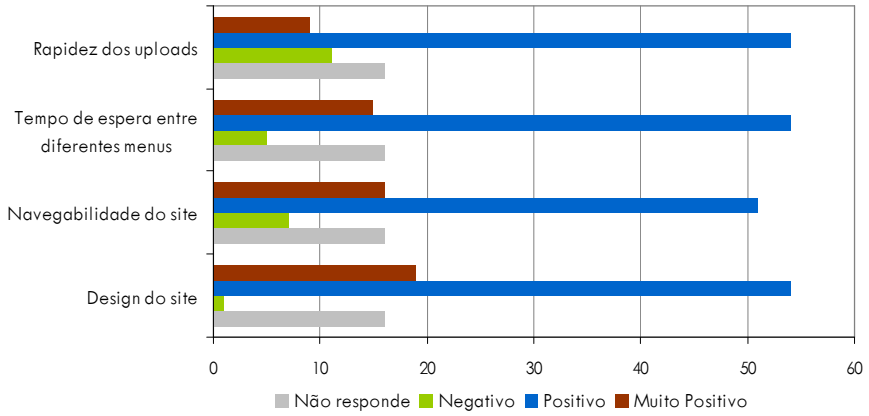
Figura 51 - Avaliação da Acessibilidade do Sistema de Informação



Fonte: Avaliação do PROCONVERGÊNCIA, Inquérito aos beneficiários

412. A mesma qualidade é atribuída às questões associadas à funcionalidade do Sistema. O design e a navegabilidade no site, a rapidez dos *uploads* e o tempo de espera entre diferentes menus, obtêm apreciação positiva pela esmagadora maioria dos inquiridos (próxima dos 80%). A morosidade na transferência de dados/de informação do sistema (*uploads*) é considerado por 11 inquiridos como um aspecto negativo.

Figura 52 - Avaliação das Funcionalidades do Sistema de Informação

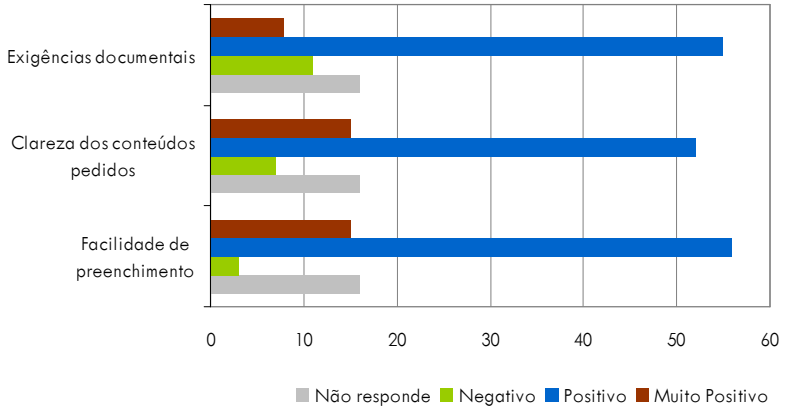


Fonte: Avaliação do PROCONVERGÊNCIA, Inquérito aos beneficiários

413. Os constrangimentos relacionados com as formas de linguagem dos Programas no passado, foram considerados em sede de construção do Sistema de Informação, procurando-se que os mesmos fossem simples, acessíveis e de fácil compreensão de conteúdos, de modo a ampliar e diversificar a captação de públicos-alvo.

414. Esse objectivo, parece ter sido amplamente conseguido. Questionados sobre a avaliação do formulário de candidatura, nomeadamente quanto à facilidade de preenchimento, à clareza dos conteúdos solicitados e às exigências documentais, mais uma vez, a opinião é manifestamente positiva. Releve-se, contudo, alguma depreciação relativamente às exigências documentais impostas em sede de candidatura (11 respostas negativas).

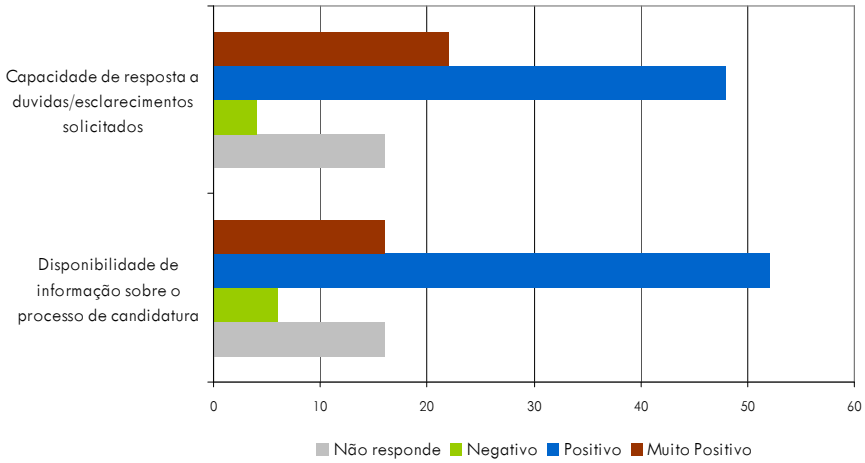
Figura 53 - Avaliação do Sistema de Informação em termos de formulário de candidatura



Fonte: Avaliação do PROCONVERGÊNCIA, Inquérito aos beneficiários

415. Uma das prioridades subjacentes à criação da aplicação em causa, passava por assegurar a manutenção de um fluxo regular de comunicação e de acções de apoio, entre os beneficiários e a estrutura de Gestão. Confrontados com aspectos associados à informação de apoio disponibilizada pelo Sistema de Informação, a maioria dos beneficiários consideram positiva ou muito positiva a disponibilidade de informação sobre o processo de candidatura e a capacidade de resposta a dúvidas/esclarecimentos solicitados.

Figura 54 - Avaliação do Sistema de Informação, em termos da informação de apoio



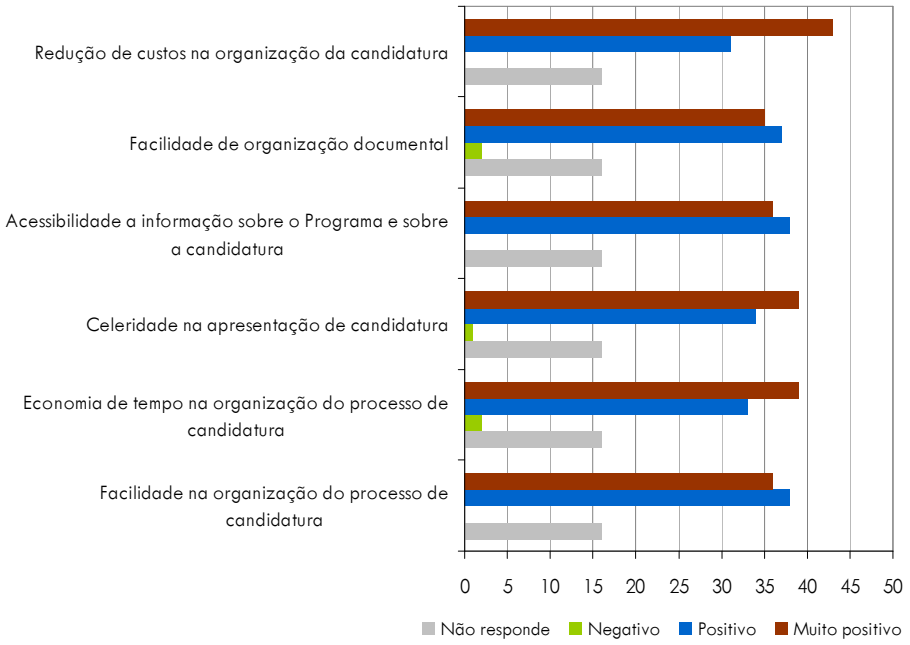
Fonte: Avaliação do PROCONVERGÊNCIA, Inquérito aos beneficiários

416. Com a desmaterialização dos fluxos de informação no PROCONVERGÊNCIA, as candidaturas têm sido submetidas exclusivamente através da Internet, não estando prevista a entrega de formulários ou documentos em papel. De modo a avaliar a receptividade e adequação dos procedimentos associados a esta opção, foram colocadas diversas questões aos beneficiários.

417. A apreciação global é de uma enorme satisfação pela obrigatoriedade de submissão das candidaturas exclusivamente pela Internet. A prevalência das respostas "muito positivo", na maioria dos itens avaliados é sintomático da satisfação e adesão a este processo.

418. Confrontados com esta obrigatoriedade no que se prende com a facilidade e economia de tempo na organização do processo, com a celeridade na apresentação, com a acessibilidade a informação sobre o Programa e sobre a candidatura, com a facilidade na organização documental e com a redução dos custos na organização da candidatura, os beneficiários demonstraram a sua plena satisfação, com a exclusividade de adopção desta modalidade. Sublinhe-se que em alguns dos itens, não ocorreu qualquer resposta negativa.

Figura 55 - Avaliação do Sistema de Informação, relativamente à submissão das candidaturas pela internet



Fonte: Avaliação do PROCONVERGÊNCIA, Inquérito aos beneficiários

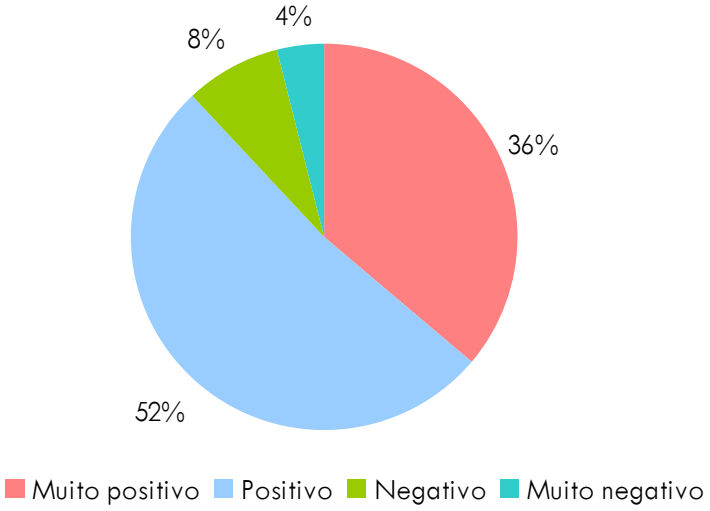
419. Contudo, não obstante a avaliação global amplamente positiva associada à fase de apresentação de candidaturas, foram expostas algumas sugestões de alterações para melhorar o funcionamento do Sistema de Informação, a saber:

- Melhorar o design do *site* de forma a torná-lo mais intuitivo;
- Melhorar o processo de introdução dos dados;
- Melhorar a organização dos *uploads* de documentos e possibilitar a realização de *uploads* de documentos com mais de 4Mb;
- Reformular o SIPOP de modo a comunicar automaticamente à Autoridade de Gestão a recepção de reprogramações de projectos;
- Actualizar imediatamente caixas de texto de modo a, por exemplo ao nível de datas, não existir o risco do sistema assumir outra data que não aquela que se pretende escrever.

420. Dos 90 beneficiários que responderam ao inquérito *on-line* cerca de 60% (54) já tinha apresentado pedidos de pagamento através do Sistema de Informação, maioritariamente nas tipologias com maior representatividade no Programa e nas respostas obtidas: Empresas e Agrupamentos de Empresas; Governo Regional; Municípios e Associações de Municípios.

421. Quando confrontados com a avaliação do funcionamento do Sistema de Informação do PROCONVERGÊNCIA nos procedimentos relativos aos pedidos de pagamento, cerca de 86% dos beneficiários, considera-o "positivo" ou "muito positivo".

Figura 56 - Avaliação do Funcionamento do Sistema de Informação, na fase de pedidos de pagamento



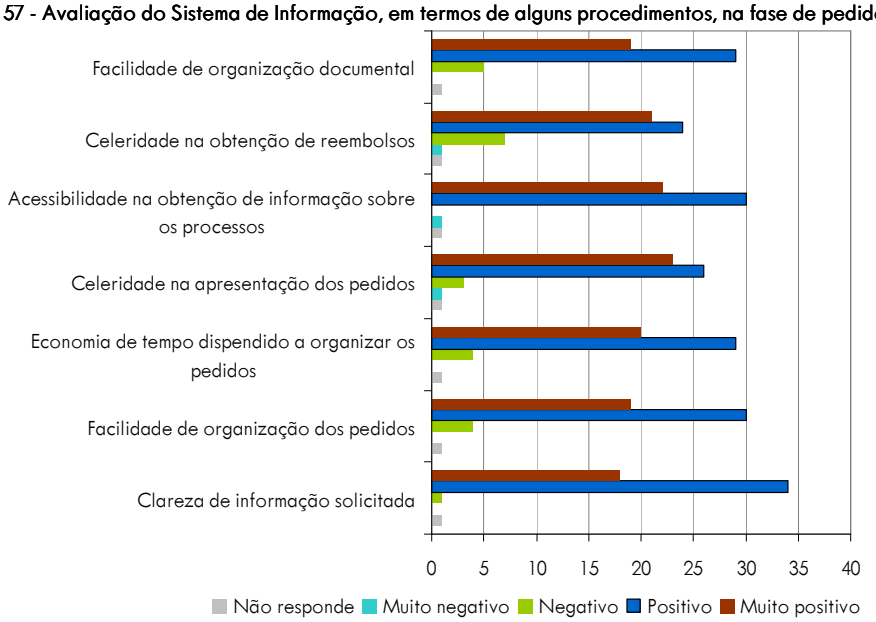
Fonte: Avaliação do PROCONVERGÊNCIA, Inquérito aos beneficiários

422. Tal como na fase de apresentação de candidaturas, a realização de pedidos de pagamento no PROCONVERGÊNCIA privilegia a troca de informação e documentação com os beneficiários através da *Internet*. Questionados sobre alguns aspectos associados aos procedimentos nesta fase, os inquiridos manifestam uma clara satisfação e adequação com os meios adoptados.

423. A clareza da informação solicitada, a facilidade de organização dos pedidos de pagamento, a economia de tempo dispendido, a celeridade na apresentação dos pedidos de pagamento, são aspectos valorados como positivos ou muito positivos. O mesmo sucede relativamente à acessibilidade na obtenção de informação sobre os processos, à celeridade na obtenção dos reembolsos e à facilidade de organização documental.

424. O procedimento com maior número de respostas negativas, apesar de escassas (8), decorre de alguma morosidade na obtenção de reembolsos solicitados.

Figura 57 - Avaliação do Sistema de Informação, em termos de alguns procedimentos, na fase de pedidos de pagamento



Fonte: Avaliação do PROCONVERGÊNCIA, Inquérito aos beneficiários

425. Pese embora a grande receptividade manifestada pelos beneficiários quanto aos mecanismos do Sistema de Informação e ao seu desempenho, foram apresentadas diversas sugestões com o intuito de aperfeiçoar a comunicação com a Autoridade de Gestão, designadamente:

- Resolução dos problemas associados à lentidão na introdução dos ficheiros e perda de informação (por vezes os ficheiros introduzidos são desformatados, sem aparente justificação, sendo necessário repetir a introdução);
- Melhorar a funcionalidade "introdução de dados";
- Facultar mapa que contemple o estado de situação/fase de execução relativa a cada projecto;
- Incrementar a informação às empresas e enviar avisos, por e-mail, sobre as diferentes fases de subscrição, apreciação e aprovação/homologação dos projectos;
- Melhorar a celeridade de aprovação de candidaturas, bem como a capacidade de resposta sobre a indicação do ponto de situação no período de análise;
- As questões (dúvidas/esclarecimentos) colocados via correio electrónico pela Autoridade de Gestão relativamente, a pedidos de pagamento, deveriam ser formuladas através do SIPOP, bem como as respectivas respostas. Assim, o SI possuiria todo o historial da candidatura (implicaria que o SIPOP possuísse uma funcionalidade que alertasse a entidade beneficiária, por e-mail, que possuía uma questão da unidade de gestão a aguardar resposta);
- Acelerar o processo de candidatura e de decisão dos projectos de empresas, para que a velocidade e capacidade de resposta do Programa se aproxime do ritmo/dinâmica empresarial (após a submissão da candidatura, é demasiado o tempo que decorre até há decisão e iniciar a transferência/reembolso);
- Gerar modelos que possibilitem criar "Balancetes de Execução" de cada Projecto, bem como pontos de situação transversais por Beneficiário;

- Introduzir no Sistema de Informação uma listagem de contactos do pessoal técnico afecto ao Programa;
- Criar uma ferramenta no sistema que possibilite apresentar os elementos básicos de um projecto (por exemplo, memória descritiva), de modo a pré-validar o seu enquadramento no PROCONVERGÊNCIA.

III.3.2.3. Conclusões e Recomendações

426. A criação e dinamização de um *site* específico associado ao Programa, assumiu um papel de enorme relevância enquanto acção central do processo de divulgação e promoção do Programa e enquanto meio exclusivo de apresentação de candidaturas e de pedidos de pagamento.

427. Genericamente, conclui-se que existe um elevado grau de satisfação e de adesão dos beneficiários no que concerne ao acesso ao PROCONVERGÊNCIA, nomeadamente quanto à adequação do Sistema de Informação ao processo de desmaterialização dos fluxos de informação.

428. Para além da avaliação bastante positiva dos mecanismos de divulgação e publicitação do Programa, os beneficiários destacam o facto do Sistema de Informação se apresentar perfeitamente adequado ao processo de desmaterialização, seja na fase de apresentação de candidaturas, seja na fase de pedidos de pagamento.

429. Não obstante este panorama, podem ser apontadas algumas sugestões de acções a desenvolver identificadas pelos beneficiários do Programa, nomeadamente:
i) Melhorar os níveis de divulgação e conhecimento do Programa:

- Enviar mais e melhor informação para as empresas (através de correspondência, de e-mail,...);
- Incrementar o mediatismo do Programa, através de uma intensificação de acções através da Comunicação Social;
- Aumentar o número de sessões públicas de esclarecimento;
- Publicar *newsletters*, trimestrais ou semestrais, com divulgação de informação de execução e outros aspectos relevantes do Programa.

ii) Melhorar o funcionamento do Sistema de Informação:

- Melhorar a funcionalidade/o processo de "introdução dos dados", incluindo a actualização imediata de caixas de texto e a resolução de problemas associados à lentidão na introdução dos ficheiros e perda de informação;
- Melhorar a organização dos *uploads* de documentos e possibilitar a realização de *uploads* de documentos com mais de 4MG;

iii) Aperfeiçoar a comunicação entre os beneficiários e a Autoridade de Gestão:

- Facultar mapa que contemple o estado de situação/fase de execução relativa a cada projecto;
- Melhorar a celeridade de aprovação de candidaturas e do processo de reembolso, bem como a capacidade de resposta sobre a indicação do ponto de situação no período de análise (aproximar o Programa do ritmo/dinâmica empresarial);

- As questões (dúvidas/esclarecimentos) colocados via correio electrónico pela unidade de gestão relativas, por exemplo, a pedidos de pagamento, deveriam ser formuladas através do SIPOP, bem como as respectivas respostas. Assim, o SI possuiria todo o historial da candidatura (implicaria que o SIPOP possuísse uma funcionalidade que alertasse a entidade beneficiária, por e-mail, que possuía uma questão da unidade de gestão a aguardar resposta).

IV. SÍNTESE FINAL

Questão A - Com base no diagnóstico prospectivo apresentado no PO, que contributo actual, que projecção, que linhas de orientação estratégica para a concretização das prioridades definidas ao nível do 1. Fomento da actividade económica, 2. Progresso do nível de educação, 3.Qualificação das redes de infra-estruturas de acessibilidade e 4. Qualificação do sistema ambiental

FOMENTO DA ACTIVIDADE ECONÓMICA		
SÍNTESE	↗ No âmbito do fomento da actividade económica, os projectos públicos aprovados revelam boa adequação e um contributo positivo significativo para o cumprimento das prioridades e dos objectivos de desenvolvimento regional definidos no PROCONVERGÊNCIA. ↗ A existência de um sistema de planeamento e programação articulado e coerente, onde o PROCONVERGÊNCIA surge como instrumento estratégico, operacional e financeiro integrado num sistema global e coerente, conjugado com a experiência acumulada ao longo dos diversos períodos de programação pelas unidades e equipas de gestão, permitem um quadro de operacionalização estável, eficaz e eficiente não sendo visível, neste domínio de intervenção, a necessidade de se introduzirem alterações.	
	Conclusões	**Recomendações**
ESPECÍFICIDADES	↗ A adaptação do Programa ao novo contexto macroeconómico requereu, no âmbito da dinamização da actividade empresarial, a introdução de mecanismos de engenharia financeira, através do apoio à criação de linhas de crédito que vieram a revelar boa adesão por parte do tecido empresarial regional.	↗ Possibilidade de manutenção deste tipo de instrumento para projectos de inovação como forma de facultar o acesso ao financiamento bancário, o financiamento dos primeiros anos do ciclo de vida das empresas e a progressiva substituição de financiamentos a fundo perdido por instrumentos de engenharia financeira.
	↗ Os projectos aprovados no âmbito dos objectivos específicos apoiar a investigação na Região e fomentar iniciativas de I&D de contexto empresarial são ainda em reduzido número.	↗ Estímulo à apresentação de candidaturas desta natureza, inclusivamente como forma de aproximar e integrar o meio científico e tecnológico com o tecido empresarial da Região.
	↗ Nas intervenções no domínio das redes de infra-estruturas de apoio à actividade produtiva e da I&D ainda não é visível a maior intervenção "de agentes e parceiros locais quer no papel de promotores de ideias e projectos de desenvolvimento, quer na constituição de parcerias e redes" como se preconizava no texto do programa e que decorria das lições da experiência do passado e das recomendações da avaliação ex-ante.	↗ É desejável que os diferentes actores envolvidos no fomento da actividade económica contribuam para o desenvolvimento de parcerias e projectos conjuntos que ajudem a desenvolver e fortalecer a actividade empresarial na região, sendo fundamental uma proactividade das entidades públicas regionais na concepção e criação das condições de arranque das iniciativas e na promoção e capacitação da rede de actores (privados e institucionais) a envolver e dinamizar.

PROGRESSOS AO NÍVEL DA EDUCAÇÃO		
SÍNTESE	↗ A concretização da maioria das intervenções estruturantes em curso no sector, nomeadamente a reconfiguração e a reorganização da rede de equipamentos educativos, encontram-se enquadradas pelo instrumento de política pública sectorial, designado por "Carta Escolar dos Açores". O PROCONVERGÊNCIA assume-se como o instrumento financeiro-chave para a concretização das intervenções consagradas neste instrumento. ↗ Face à evolução ocorrida nos principais indicadores, parece válida e relevante a estratégia definida pelo PROCONVERGENCIA. O parque escolar regional tem vindo, paulatinamente, em função das intervenções apoiadas pelo Programa, a melhorar as suas condições de funcionamento com impactes no desempenho do sistema educativo regional. ↗ Neste quadro de mudança, confirma-se a pertinência da hierarquia de prioridades identificada em sede de programação. O espectro de objectivos, acompanham as orientações da "Carta Escolar dos Açores", e revelam uma grande adequação na resposta às necessidades regionais. ↗ As tipologias de intervenções a apoiar pelo PROCONVERGENCIA mantêm-se pertinentes face ao quadro de execuções, concluídas e em curso, devendo-se dar continuidade à linha de investimentos realizados em coerência com as orientações da Carta Escolar dos Açores. ↗ Atendendo ao actual quadro demográfico, não se perspectivam grandes oscilações na procura, pelo que o parque escolar instalado não deverá sofrer ajustamentos/reformulações por essa via. Contudo, o alargamento da escolaridade obrigatória até ao 12º ano exigirá investimentos em alguns estabelecimentos localizados em aglomerados populacionais de maior dimensão. Por outro lado, deverá prosseguir-se o apetrechamento e a adequação das instalações (experimentais, laboratoriais e desportivas), de modo a fomentar um ensino de qualidade, diversificado e atractivo.	
ESPECIFICIDADES	**Conclusões**	**Recomendações**
	↗ Persistência de debilidades funcionais e de degradação de diversos equipamentos (maioritariamente construídos durante o Estado Novo).	↗ Apoiar intervenções que promovam o seu encerramento (e consequente construção de novos equipamentos escolares) ou apostar em intervenções/processos de requalificação do edificado, de climatização das salas de aula, de renovação do mobiliário ou da dotação de materiais didácticos, laboratoriais e experimentais actualizados.
	↗ Persistência de elevadas taxas de abandono escolar, sobretudo na fase pós-escolaridade obrigatória.	↗ Apoiar a expansão e consolidação da rede de escolas profissionais, de modo a mobilizar e captar as crianças/jovens para vertentes de ensino que estejam de acordo com as suas expectativas, nomeadamente direccionados para a componente profissionalizante.
	↗ Progressiva entrada da mulher no mercado de trabalho e necessidade de conciliar a vida profissional e familiar, promovendo a igualdade de oportunidades.	↗ Promover o reforço da rede pré-escolar assumindo-a como umas das principais prioridades de investimento no sector educativo. Face à reduzida expressão do investimento privado neste âmbito, deverá continuar a ser estimulado o aparecimento dos privados na construção de creches e jardins-de-infância (Eixo Prioritário 1).
	↗ Perspectivas de alargamento da escolaridade obrigatória até ao 12º ano de escolaridade e consequente acréscimo de alunos no perímetro de alguns espaços escolares.	↗ Antecipar potencias constrangimentos (pe. sobrelotação de estabelecimentos, nos centros urbanos mais populosos), promovendo o apoio a intervenções vocacionadas para a qualificação e ampliação dos espaços que integram este nível de ensino, bem como o apetrechamento e adequação das instalações (laboratórios, bibliotecas, outras infraestruturas,…), e a construção/remodelação/ampliação de instalações desportivas (pavilhões cobertos, piscinas e campos de jogos…).

	↗ A rede de bibliotecas escolares apresenta-se desadequada e sem capacidade de resposta para a implementação do Plano Regional de Leitura, com a eficácia e qualidade exigida.	↗ Apostar na qualificação, ampliação e apetrechamento da rede de bibliotecas escolares, dotando-a de condições de excelência para a prossecução dos objectivos do Plano Regional de Leitura.
	↗ As metas definidas em sede de programação foram ultrapassadas, evidenciando o seu desfasamento face às necessidades da Região e à intensidade da procura.	↗ Revisão das metas previstas de modo a adequá-las aos objectivos dos instrumentos de política e à procura expectável até 2015.

QUALIFICAÇÃO DA REDE DE INFRA-ESTRUTURAS DE ACESSIBILIDADES		
SÍNTESE	↗ Num contexto territorial marcado pela descontinuidade, pela orografia acidentada e por um povoamento polinucleado, o desenvolvimento das infra-estruturas de mobilidade e de acessibilidade, capaz de perspectivar um eficaz e eficiente sistema de transportes, constitui um vector central do processo de desenvolvimento regional. ↗ Actualmente, vislumbram-se na Região alterações positivas que validam a pertinência das prioridades definidas pelo PROCONVERGÊNCIA. Em termos viários, acentuou-se a densificação da rede regional, em resultado do volume de intervenções realizadas pelo Programa, de construção e remodelação de vias estruturantes, variantes e radiais, aos principais aglomerados populacionais, e de requalificação da rede viária municipal. ↗ Em termos marítimos, foram apoiadas intervenções estratégicas de modernização dos portos regionais, de qualificação dos acessos e de melhoria das condições de operação, garantindo-se um acréscimo assinalável na procura pelo transporte marítimo. ↗ Pese embora a apreciação efectuada anteriormente, a avaliação confrontou-se com a inexistência de instrumentos de politica pública que estabeleçam as orientações estratégicas para os sectores rodoviário, marítimo-portuário, logístico e de redes de comunicações de nova geração, o que não permite apreciar da adequação/prioridade estratégica dos projectos co-financiados pelo Programa. A falta de instrumentos de planeamento da das infra-estruturas de acessibilidades regionais constitui uma das principais fragilidades detectadas e uma dos passos essenciais para incrementar a eficácia e eficiência do investimento público. Neste quadro, a principal prioridade passa por proceder à elaboração de planos e programa estratégicos que definam a médio e longo prazo as prioridades de intervenção. ↗ Na ausência destes documentos deverá ser dada prioridade aos instrumentos que concorram para atingir as opções de politica de mobilidade e transportes consagrados no PROTA.	
ESPECIFICIDADES	Conclusões	Recomendações
	↗ A extensa rede viária existente (regional, municipal, agrícola e florestal) possibilita a ligação entre os vários aglomerados, no seu interior e no seio dos perímetros agrários e florestais. O incremento da capilaridade do sistema viário é essencial para responder ao incremento da integração social e económica intra-ilha reflectidas no acréscimo de deslocações pendulares (trabalho ou estudo).	↗ Continuar a desenvolver um esforço de implementação de vias estruturantes regionais (sobretudo variantes e circulares aos principais aglomerados urbanos) e beneficiação/requalificação de estradas municipais (sobretudo enquanto resposta, a situações-problema decorrentes de intempéries), em articulação com estratégias de promoção da mobilidade sustentável.

	↗ Em face da inexistência de instrumentos de política pública de natureza sectorial, deverá ser dada primazia às consagradas no Plano Regional de Ordenamento do Território dos Açores (PROTA).	↗ Favorecer as intervenções associadas à modernização e /ou expansão de zonas portuárias e aeroportuárias; melhorar as condições de transporte inter-ilhas (aéreo e marítimo); apostar numa rede de transportes colectivos rodoviários eficiente; melhorar a velocidade e fiabilidade do transporte marítimo inter-ilhas; promover soluções de mobilidade sustentável; assegurar a ligação por cabo submarino em fibra óptica, às ilhas do grupo ocidental; incentivar os operadores de telecomunicações a universalizar o acesso a redes móveis e ADSL; apostar na Internet enquanto ferramenta de suporte ao desenvolvimento rural.
	↗ Inexistência de instrumentos de politica pública que estabeleçam as orientações estratégicas para os transportes/mobilidade rodoviária, marítimo-portuário, logístico e de redes de comunicações de nova geração.	↗ Apoiar a realizar do planos e programas estratégicos que definam as linhas de desenvolvimento e estabeleçam os projectos estruturantes para os transportes/mobilidade rodoviária, marítimo-portuário, logístico, redes de comunicações de nova geração.

QUALIFICAÇÃO DO SISTEMA AMBIENTAL	
SÍNTESE	↗ Nos últimos anos, em termos globais, têm-se verificado evoluções positivas na Região, colmatando importantes atrasos estruturais, o que confirma a pertinência da hierarquia de prioridades identificada em sede de programação. Neste quadro, os objectivos associados ao Eixo Prioritário 4, que acompanham as linhas de intervenção do Plano Regional de Desenvolvimento Sustentável da Região Autónoma dos Açores, conferem ao PROCONVERGÊNCIA uma elevada adequação na resposta às necessidades priorizadas. ↗ As intervenções desenvolvidas pelo PROCONVERGÊNCIA têm-se direccionado, sobretudo, para a ampliação/reabilitação das rede de infra-estruturas ambientais (água e saneamento básico), permitindo aumentar os níveis de atendimento; para a promoção e divulgação dos principais elementos patrimoniais naturais; para a elaboração de instrumentos de gestão do território, capazes de proteger e salvaguardar os sistemas ambientais/ecológicos e para a dotação de melhores condições de combate aos riscos naturais. ↗ Não obstante os esforços já desenvolvidos, a aposta deve continuar a centrar-se na qualificação das infra-estruturas ambientais, onde ainda são evidentes grandes défices, e respectiva gestão, de modo a alcançar, entre outros: elevados níveis de atendimento e taxas de cobertura, em domínios como o abastecimento de água, o saneamento básico e, sobretudo, a recolha, tratamento e transporte de resíduos. Consequentemente, o Programa deverá privilegiar a concretização do Plano Estratégico de Gestão de Resíduos dos Açores PEGRA deverá constituir uma prioridade do PROCONVERGENCIA, apostando no co-financiamento de intervenções associadas à gestão dos resíduos (recolha, tratamento e transporte). ↗ Face aos expressivos avanços verificados na Região, em termos de planeamento e ordenamento do território, com a concretização de um Sistema de Gestão Territorial composto por uma grande densidade de Instrumentos de Gestão Territorial, o Programa deverá privilegiar no futuro a concretização das acções previstas nos modelos de execução e os processos de monitorização dos recursos, dos territórios e dos instrumentos.

	Conclusões	Recomendações
ESPECIFICIDADES	↗ A estratégia de desenvolvimento sustentável preconizada para a Região, cujas prioridades de actuação se encontram plasmadas nos Estudos de Base do Plano Regional de Desenvolvimento Sustentável da Região Autónoma dos Açores, assume a politica de planeamento e gestão de resíduos como um dos seus principais pilares. ↗ A recente elaboração do Plano Estratégico de Gestão de Resíduos dos Açores (PEGRA) estabeleceu um novo enquadramento estratégico relativamente às prioridades de investimento relativamente à gestão dos resíduos (recolha, tratamento e transporte).	↗ A valorização da qualidade ambiental, mediante a aposta em intervenções associadas à gestão dos resíduos, deve assumir-se como uma linha de orientação prioritária no quadro do PROCONVERGENCIA, apostando-se no co-financiamento de intervenções associadas à gestão dos resíduos (recolha, tratamento e transporte).
	↗ O apoio à elaboração de diversos instrumentos de ordenamento do território (PROT, PMOT e PEOT), permitiu dotar o território de uma adequada densidade de IGT. Verifica-se, no entanto a necessidade de completar o Sistema de Gestão Territorial, nomeadamente o ordenamento das bacias hidrográficas das principais massas de água, e a revisão dos PMOT, intensificar a execução das acções preconizadas nos Planos e incrementar os procedimentos de monitorização.	↗ Conferir prioridade ao cofinanciamento da elaboração dos PEOT, com destaque para as planos de ordenamento das bacias hidrográficas de massas de água interiores, à realização/implementação das intervenções que inscritas nos PEOT e à implementação de acções e instrumentos de monitorização e avaliação dos IGT, dos recursos e dos territórios..

Questão B - Análise da adequação e eventuais propostas de ajustamento dos instrumentos disponíveis no PROCONVERGENCIA de fomento e de incentivo ao investimento privado, combinando os objectivos de médio prazo de crescimento económico com a actual conjuntura financeira e económica

SÍNTESE	↗ O período inicial de implementação do PROCONVERGENCIA foi, e continua a ser, influenciado pelo contexto macroeconómico de recessão subsequente à crise verificada nos mercados financeiros globais, que rapidamente viria a repercutir-se na economia real. Contudo, a alteração do contexto macroeconómico parece ter tido um impacto mais profundo e duradouro sobre as condições de arranque dos projectos aprovados, do que propriamente ao nível da procura dirigida ao sistema de incentivos ao investimento privado. ↗ A equipa de avaliação regista, como particularmente positiva, a capacidade de adaptação revelada pelo Programa, no que respeita às alterações recentemente introduzidas nos sistemas de incentivos ao investimento privado, as quais contribuíram para a manutenção de uma dinâmica interessante em termos de procura. As alterações a que o SIDER e os seus Subsistemas têm sido submetidos desde a sua aprovação inicial têm-se revelado positivas e em linha com as necessidades mais prementes dos promotores, nomeadamente por via da simplificação de procedimentos e processos e da facilitação das condições gerais de acesso. ↗ O mecanismo de operacionalização do sistema de incentivos apresenta-se como uma estrutura sólida, cujas prioridades e áreas de actuação (cor)respondem, em traços gerais, às prioridades estratégicas, aos objectivos gerais e aos domínios de intervenção do Programa. ↗ A forma como são implementados os processos e os instrumentos de suporte associados a cada uma das fases do ciclo de vida das operações atingiram, regra geral, um grau de maturidade e de eficácia global condicentes com a actual fase de execução, não se constituindo, por conseguinte, como factores limitativos ou condicionantes da performance global do Programa.	
	Conclusões	**Recomendações**
ESPECIFICIDADES	↗ As debilidades evidenciadas na fase de arranque dos projectos, em resultado da alteração do contexto macroeconómico, afectaram significativamente o ritmo e o nível de execução do Programa.	↗ Valorizar e reforçar as funções de acompanhamento dos projectos, no sentido de identificar, em tempo útil, potenciais entraves ou dificuldades no seu arranque ou ao longo do respectivo período de execução, apoiando os promotores na sua superação.
	↗ A gestão do PROCONVERGENCIA tem revelado, até à data, uma preponderância de funções focadas na operacionalização do Programa, nomeadamente na definição de fluxos de informação e de procedimentos.	↗ Importa desenvolver doravante uma atitude de gestão mais direccionada para funções de carácter informativo, de qualificação da procura e de acompanhamento de projectos, no sentido de potenciar e efectivar a vertente estratégica da gestão dos fundos estruturais.
	↗ O processo de análise e selecção dos projectos revela-se bastante expedito, muito embora tal não seja devidamente percepcionado pelos promotores, nomeadamente potenciais promotores.	↗ Potenciar a função comunicação do Programa, no sentido de dar a conhecer e divulgar a realidade inerente à respectiva operacionalização, tendo em vista a dinamização e o alargamento da procura.
	↗ Alguns dos Subsistemas SIDER revelam-se claramente subdimensionados em termos de procura, sendo que esta não se revela conforme às ambições do Subsistema (por exemplo, do Subsistema de Apoio ao Desenvolvimento da Qualidade e Inovação).	↗ Reapreciar e redefinir estes Subsistemas e/ou o desenvolver acções de informação/mobilização e qualificação da procura, conducentes a um estímulo acrescido da performance desta tipologia de incentivos ao investimento privado.
	↗ O recurso à modalidade de antecipação do pagamento parece não ter tido uma utilização compatível com as dificuldades de tesouraria sentida pela generalidade dos promotores.	↗ Promover a divulgação junto dos promotores, auxiliando-os no que respeita aos procedimentos administrativos associados e facilitando a sua capacidade organizativa.

	↗ Conceptualmente, os critérios de selecção adoptados pelos vários Subsistemas são adequados e pertinentes, revelando potencialidades para discriminar o mérito global dos diferentes projectos de forma suficientemente clara e proceder à sua hierarquização de forma coerente com os objectivos visados.	↗ Aperfeiçoar o papel dos critérios de selecção na eficácia global do Programa, por via da revisão da sua natureza (admissibilidade versus mérito dos projectos), da adopção de uma escala de valoração relativa e da sua definição num enquadramento externo às portarias que definem os Subsistemas SIDER, de modo a facilitar a sua adequação objectivos específicos visados em determinado momento da execução do Programa. ↗ Introdução de um sistema de monitorização regular das candidaturas e ritmos de execução dos projectos aprovados que promova ajustamentos periódicos aos limites dos escalões definidos para atribuição da pontuação de forma aumentar a eficácia do sistema e a regular a procura em relação aos meios financeiros disponíveis.
	↗ Os sistemas de conversão dos critérios em pontuação afiguram-se como pouco contrastados, resultando amiúde numa pontuação pouco discriminatória e pouco distintiva da qualidade dos projectos.	
	↗ A promoção do empreendedorismo feminino não é especificamente visada no quadro dos actuais sistemas de incentivos ao investimento privado.	↗ A eventual revisão do Empreende Jovem poderia constituir-se como uma oportunidade para, mais do que aflorar o tema, integrar medidas favoráveis a esta vertente de procura ao sistema, em paralelo com a realização de acções de informação e sensibilização neste sentido.
	↗ As taxas de co-financiamento dos projectos revelam-se adequadas, pelo que não deverá ser equacionada, nesta fase de execução do QREN, o aumento das taxas de comparticipação financeira adoptadas pelos vários Subsistemas SIDER.	↗ Uma prática de gestão a promover prende-se com a possibilidade de atribuição de prémios de desempenho (por exemplo, por via da conversão de parte do incentivo reembolsável em incentivo não reembolsável) a projectos que efectivamente cumpram ou superem os objectivos e as metas que se propuseram atingir por ocasião da candidatura.
	↗ Existe uma apreciação globalmente positiva do envolvimento das Câmaras de Comércio e Indústria no processo de gestão do Subsistema de Apoio ao Desenvolvimento Local.	↗ Porém, o seu posicionamento na respectiva cadeia deverá ser repensado, potenciando o reforço das fases mais críticas do sistema, nomeadamente na dinamização e qualificação da procura, bem como no acompanhamento da execução, encerramento e controlo ex-post dos projectos.

Questão C - Qual o grau de satisfação, de aderência e de opinião dos beneficiários ao PO, no que concerne ao acesso ao programa, designadamente: possibilidade de apresentação em contínuo das candidaturas, versus concursos; adequação do Sistema de Informação ao processo de desmaterialização dos fluxos de informação

SÍNTESE	↗ A generalidade dos promotores e das entidades envolvidas no sistema de gestão consideram globalmente positivo os efeitos que o processo de apresentação de candidaturas em contínuo tem sobre a eficácia do funcionamento do Programa. ↗ A análise efectuada pela equipa de avaliação confirma a apreciação favorável ao processo de apresentação em contínuo de candidaturas tendo em conta que: i) Nos domínios de elegibilidade dos projectos públicos, a intervenção dos promotores tem por base sólidos instrumentos de política pública que definem e explicitam as principais orientações e directrizes visadas emergindo o PROCONVERGENCIA como o instrumento financeiro privilegiado para a concretização das prioridades e objectivos a nível regional, pelo que o recurso à modalidade concursal será, neste contexto, perfeitamente prescindível; ii) No que respeita mais especificamente aos sistemas de incentivos ao investimento das empresas, as especificidades regionais e as características dos potenciais promotores, que ditam contextos de relativa exiguidade de mercados e de procura limitada aos incentivos, conjugam-se no sentido de proporcionar um quadro de actuação mais estabilizado para os promotores e para a estrutura de gestão do próprio Programa, que permite, por parte dos promotores, ganhos na programação dos investimentos e ritmos mais estáveis na apresentação de candidaturas, que agilizam o processo de análise e, por esta via, promovem a eficácia do funcionamento do sistema de gestão.	
	Conclusões	**Recomendações**
ESPECIFICIDADES	↗ Existência de desvantagens no actual modelo em termos da apreciação do mérito relativo dos projectos, associada à modalidade de apresentação de candidaturas em contínuo, nomeadamente ao induzir uma redução na desejada concentração e selectividade dos projectos.	↗ As limitações existentes poderão ser ultrapassadas, com vantagem, através de um sistema de monitorização regular das candidaturas e ritmos de execução dos projectos aprovados que promova ajustamentos periódicos aos limites dos escalões definidos para atribuição da pontuação nos diferentes critérios de selecção.

ADEQUAÇÃO DO SISTEMA DE INFORMAÇÃO AO PROCESSO DE DESMATERIALIZAÇÃO DOS FLUXOS DE INFORMAÇÃO	
SÍNTESE	↗ A criação e dinamização de um site específico associado ao Programa assumiu um papel de enorme relevância enquanto acção central do processo de divulgação e de promoção do programa e ainda enquanto meio exclusivo de apresentação de candidaturas e de pedidos de pagamento. ↗ Genericamente, verificou-se que existe um elevado grau de satisfação e de adesão dos beneficiários no que concerne ao acesso ao Programa, nomeadamente quanto à adequação do Sistema de Informação ao processo de desmaterialização dos fluxos de informação. ↗ Para além da avaliação bastante positiva dos mecanismos de divulgação e publicitação do Programa, os beneficiários destacam o facto do Sistema de Informação se apresentar perfeitamente adequado tanto na fase de apresentação de candidaturas, como de apresentação dos pedidos de pagamento.

	Conclusões	Recomendações
ESPECIFICIDADES	↗ Os meios de divulgação e promoção do Programa são valorados de forma positiva pelos beneficiários havendo, ainda assim, margens para melhoramento e intensificação dos canais de comunicação.	↗ Intensificar os canais de comunicação com as empresas através do envolvimento das Câmaras de Comércio e recorrendo a formas de comunicação on-line. ↗ Incrementar os níveis de notoriedade actual do Programa, através de uma maior aposta de promoção junto da Comunicação Social. ↗ Aumentar o número de sessões públicas de esclarecimento; ↗ Publicar newsletters, trimestrais ou semestrais, com divulgação de informação de execução e outros aspectos relevantes do Programa.
	↗ O funcionamento do Sistema de Informação revela-se extremamente positivo, verificando-se, pontualmente, domínios que poderão sofrer incrementos com reflexos na melhoria das funcionalidades.	↗ Melhorar a funcionalidade/o processo de "introdução dos dados", incluindo a actualização imediata de caixas de texto e a resolução de problemas associados à lentidão na introdução dos ficheiros e perda de informação. ↗ Melhorar a organização dos uploads de documentos e possibilitar a realização de uploads de documentos com mais de 4 megabytes.
	↗ Os beneficiários valoraram de forma positiva a comunicabilidade gerada pela Sistema de Informação, permitindo optimizar os processos de formulação e implementação dos projectos, verificando-se pontualmente situações que poderão ser alvo de aperfeiçoamento na comunicação entre os beneficiários e a estrutura de Gestão.	↗ Melhorar a celeridade de aprovação de candidaturas e do processo de reembolso, bem como a capacidade de resposta sobre a indicação do ponto de situação no período de análise (aproximar o Programa do ritmo/dinâmica empresarial). ↗ As questões (dúvidas/esclarecimentos) colocados via correio electrónico pela unidade de gestão relativas, por exemplo, a pedidos de pagamento, deveriam ser formuladas através do SIPOP, bem como as respectivas respostas. Assim, o SI possuiria todo o historial da candidatura (implicaria que o SIPOP possuísse uma funcionalidade que alertasse a entidade beneficiária, por e-mail, que possuía uma questão da unidade de gestão a aguardar resposta). ↗ Facultar mapa que contemple o estado de situação/fase de execução relativa a cada projecto.

V. BIBLIOGRAFIA

- Carta Escolar dos Açores (actualização aprovada pela Resolução do Conselho do Governo n.º 70/2006, de 29 de Junho de 2006), Governo dos Açores;
- Orientações de Médio Prazo 2009-2012 (aprovadas pela Assembleia Legislativa, em 3 de Abril de 2009), Governo dos Açores;
- Orientações de Médio Prazo 2005-2008 (aprovadas na Assembleia Legislativa, em 7 de Abril de 2005), Governo dos Açores;
- Plano Estratégico de Gestão de Resíduos dos Açores (PEGRA, 2007), Governo dos Açores;
- Plano Regional Anual 2009 (aprovado pela Assembleia Legislativa, em 3 de Abril de 2009), Governo dos Açores;
- Plano Regional Anual 2008 (aprovado na Assembleia Legislativa, em 29 de Novembro de 2007), Governo dos Açores.
- Plano Regional de Ordenamento Territorial dos Açores (PROTA, 2010), Governo dos Açores.
- Plano Regional de Desenvolvimento Sustentável da Região Autónoma dos Açores – estudos de base (2006), Governo dos Açores;
- Plano Sectorial da Rede Natura 2000 (aprovado pela RCM nº 115-A/2008, de 21 de Julho), Instituto de Conservação da Natureza e Biodiversidade.

Documentos de Programação, de Avaliação e de Execução

- Programa Operacional dos Açores para a Convergência – PROCONVERGÊNCIA;
- Relatório Avaliação *Ex-Ante* do PROCONVERGÊNCIA;
- Relatório Ambiental Estratégico do PROCONVERGÊNCIA;
- Relatório de Execução 2008:
- Relatório de Execução 2007;
- Plano de Comunicação do PROCONVERGÊNCIA;
- Quadro de Referência Estratégico Nacional – QREN.

Quadro Regulamentar

- Orientações estratégicas comunitárias em matéria de coesão;
- Regulamento (CE) n.º 1080/2006 de 5 de Julho, relativo ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional;
- Regulamento (CE) n.º 1084/2006 de 11 de Julho, que institui o Fundo de Coesão;

i) Nacionais

- Decreto-Lei n.º 312/2007, de 17 de Setembro - Define o modelo de governação do Quadro de Referência Estratégico Nacional 2007-2013 e dos respectivos programas operacionais

- Regulamento Geral do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional - FEDER e do Fundo de Coesão;

ii) Regionais - Regulamentos específicos do PROCONVERGÊNCIA

- Regulamento do PROCONVERGÊNCIA (Novembro de 2007) - Estabelece as condições de acesso e as regras gerais de atribuição de co-financiamento comunitário do Programa Operacional dos Açores para a Convergência - PROCONVERGÊNCIA, para o período de programação 2007-2013;
- Resolução do Governo n.º 113/2007 de 18 de Outubro - Define a estrutura e composição dos órgãos de governação política do PROCONVERGÊNCIA;
- Resolução do Governo n.º 108/2007 de 11 de Outubro - Define a composição e as competências da Comissão de Acompanhamento;
- Regulamento Interno da Comissão de Acompanhamento - Aprovado na 2ª Comissão de Acompanhamento de 17 de Junho de 2008.

iii) Regionais - SIDER - Sistemas de Incentivos para o Desenvolvimento Regional dos Açores

- Decreto Legislativo Regional n.º 5/2010/A - PROENERGIA - Sistema de Incentivos à produção de energia a partir de fontes renováveis;
- Decreto Legislativo Regional n.º 10/2010/A de 16 de Março;
- Decreto Legislativo Regional n.º 27/2006/A de 31 de Julho - Empreende Jovem - Sistema de Incentivos ao Empreendedorismo;
- Decreto Regulamentar Regional n.º 14/2009/A de 12 de Outubro;
- Decreto Regulamentar Regional n.º 11/2009/A de 13 de Agosto - Susbsistema de Apoio ao Desenvolvimento do Turismo;
- Decreto Regulamentar Regional n.º 22/2007/A de 29 de Outubro - Susbsistema de Apoio ao Desenvolvimento Local;
- Decreto Regulamentar Regional n.º 23/2007/A de 29 de Outubro - Subsistema de Apoio ao Desenvolvimento Estratégico;
- Decreto Regulamentar Regional n.º 26/2007/A de 19 de Novembro - Susbsistema de Apoio ao Desenvolvimento da Qualidade e Inovação;
- Decreto Regulamentar Regional n.º 28/2007/A de 21 de Novembro - Processo de reconhecimento e acompanhamento dos Projectos de Interesse Regional (PIR);
- Portaria n.º 21/2000 de 23 de Março - SIRIART - Sistema de Incentivos à Redução do Impacto Ambiental e Renovação das Frotas de Transporte Colectivo Regular de Passageiros.

VI. ANEXOS

PROCONVERGENCIA Açores 2007-2013

Inquérito aos Beneficiários Finais de Projectos Apoiados pelo PROCONVERGENCIA

Exmo(a). Sr(a).,

O CEDRU – Centro de Estudos e Desenvolvimento Regional e Urbano, Lda., encontra-se a realizar para a Direcção Regional do Planeamento e Fundos Estruturais, a "Avaliação da Operacionalização do PROCONVERGENCIA no Contexto da Estratégia do QREN", prevista no Plano de Avaliação dos Programas Operacionais do QREN aprovado pela Comissão Europeia.

De acordo com a metodologia de avaliação proposta, é fundamental a participação de todos os promotores de projectos candidatados ao PROCONVERGENCIA, no sentido de obter a sua avaliação crítica sobre os mecanismos e os procedimentos associados ao funcionamento do Programa, tendo como objectivo a sua melhoria.

Neste contexto, solicitamos a V. Exa. o preenchimento do inquérito on-line até ao dia 5 de Março. O tempo estimado para responder às 15 questões do inquérito é de aproximadamente 5 minutos.

As suas respostas são estritamente confidenciais, sendo o nome da entidade apenas recolhido para controlo estatístico. Se necessitar de qualquer esclarecimento adicional, poderá contactar-nos através do e-mail lcarvalho.cedru@netcabo.pt, ou pelo telefone 217 121 240 (a/c Dr. Luís Carvalho).

Antecipadamente gratos pela vossa colaboração, apresentamos os nossos melhores cumprimentos.

1) Nome da entidade:

2) Identifique a tipologia de beneficiário em que a entidade se enquadra:	
Empresas e agrupamento de empresas	
Câmaras de comércio, associações empresariais, estruturas associativas do comércio, cooperativas	
Governo Regional	
Municípios e associações de municípios	
Empresas municipais/serviços municipalizados	
Empresas públicas, de capitais mistos e concessionárias de serviço público/Estado	
Outras entidades, públicas ou privadas, sem fins lucrativos	
Instituições/entidades/laboratórios/organismos, públicos e privados, de ensino superior e I&D	
Associações de desenvolvimento local	
Associações de turismo	

Administrações portuárias	
Fundações, associações e outras entidades colectivas (públicas ou privadas) sem fins lucrativos	
Pessoas singulares, condomínios	

3) Identifique o(s) Eixo(s) do PROCONVERGENCIA a que apresentou candidatura(s):	
Eixo 1 - Dinamizar a criação de riqueza e emprego nos Açores	
Eixo 2 - Qualificar e integrar a sociedade açoriana	
Eixo 3 - Melhorar as redes regionais de infra-estruturas de acessibilidades	
Eixo 4 - Valorizar e qualificar o sistema ambiental	
Eixo 5 - Compensar os sobrecustos da ultraperifericidade	

4) Identifique a(s) forma(s) como a sua entidade tomou conhecimento do PROCONVERGENCIA e sobre a possibilidade de apresentar candidaturas:	
Através de publicações e material de divulgação ou anúncios	
Através do site do Programa (www.proconvergencia.azores.gov.pt)	
Através de sessões públicas específicas de divulgação promovidas pelo Governo Regional	
Através de sessões públicas específicas de divulgação promovidas pelas Câmaras de Comércio e Indústria	
Através de contacto directo com a Autoridade de Gestão	
Outras (indique quais):	

5) Considera que os níveis e meios de divulgação do Programa são adequados às necessidades de informação das entidades potenciais beneficiárias?	
Sim	
Não	

6) Que outras acções poderiam ser realizadas para melhorar os níveis de divulgação e conhecimento sobre o Programa?

7) A apresentação de candidaturas ao PROCONVERGENCIA realiza-se "em contínuo". Isto significa que, durante o período de programação e enquanto houver co-financiamento disponível, são seleccionadas todas as candidaturas que cumpram os critérios de selecção.

Avalie esta modalidade de apresentação de candidaturas, em termos de:

	Muito positiva	Positiva	Negativa	Muito negativa
Celeridade na apresentação da candidatura				
Apoio e disponibilidade no esclarecimento de dúvidas				

Celeridade na decisão da candidatura				
Qualidade e selectividade dos projectos apoiados				

8) Como avalia a possibilidade de a apresentação de candidaturas ao PROCONVERGENCIA funcionar através de concursos temáticos com períodos de subscrição limitados, comparativamente com o modelo "em contínuo"?

	Mais adequada	Igualmente adequada	Menos adequada	Sem opinião
Celeridade na apresentação da candidatura				
Apoio e disponibilidade no esclarecimento de dúvidas				
Celeridade na decisão da candidatura				
Qualidade e selectividade dos projectos apoiados				

9) Como avalia o funcionamento do Sistema de Informação do PROCONVERGENCIA, na fase de apresentação de candidaturas, no que respeita aos seguintes aspectos:

	Muito Positivo	Positivo	Negativo	Muito Negativo
Acessibilidade: rapidez de acesso on-line ao sistema				
Acessibilidade: segurança do sistema				
Funcionalidade: design do site				
Funcionalidade: navegabilidade do site				
Funcionalidade: tempo de espera entre diferentes menus				
Funcionalidade: rapidez dos uploads				
Formulário: facilidade de preenchimento				
Formulário: clareza dos conteúdos pedidos				
Formulário: exigências documentais				
Informação de apoio: disponibilidade de informação sobre o processo de candidatura				
Informação de apoio: capacidade de resposta a dúvidas/esclarecimentos solicitados				

10) No PROCONVERGENCIA as candidaturas são submetidas exclusivamente através da Internet, não estado prevista a entrega de formulários e documentos em papel. Como avalia estes procedimentos, tendo em consideração os seguintes aspectos:

	Muito positivo	Positivo	Negativo	Muito negativo
Facilidade na organização do processo de candidatura				
Economia de tempo na organização do processo de candidatura				
Celeridade na apresentação da candidatura				
Acessibilidade a informação sobre o Programa e sobre a candidatura				

Facilidade de organização documental				
Redução de custos na organização da candidatura				

11) Que alterações poderiam ser introduzidas para melhorar o funcionamento do Sistema de Informação na fase de apresentação de candidaturas?

12) Já apresentou algum pedido de pagamento ao PROCONVERGENCIA?	
Sim	
Não	

13) Como avalia o funcionamento do sistema de informação do PROCONVERGÊNCIA nos procedimentos relativos aos pedidos de pagamento?	
Muito positivo	
Positivo	
Negativo	
Muito negativo	

14) Na fase de pedidos de pagamento, o PROCONVERGENCIA privilegia também a troca de informação e documentação com os beneficiários através da Internet. Como avalia estes procedimentos, tendo em consideração os seguintes aspectos:

	Muito positivo	Positivo	Negativo	Muito negativo
Clareza da informação solicitada				
Facilidade de organização dos pedidos de pagamento				
Economia de tempo dispendido a organizar os pedidos de pagamento				
Celeridade na apresentação dos pedidos de pagamento				
Acessibilidade na obtenção de informação sobre os processos				
Celeridade na obtenção dos reembolsos				
Facilidade de organização documental				

15) Que melhoramentos poderiam ser introduzidos no Sistema de Informação para melhorar a comunicação entre as entidades beneficiárias e a Gestão do PROCONVERGENCIA?