



COMISSÃO DE COORDENAÇÃO
E DESENVOLVIMENTO REGIONAL DO ALGARVE

ALGARVE 21

PROGRAMA OPERACIONAL

PLANO DE AVALIAÇÃO DO PO ALGARVE 21 2007-2013

Proposta de alteração ao Plano aprovado em 23/12/2008 pela Comissão Ministerial
de Coordenação dos PO Regionais

VERSÃO DE JUNHO 2009

INDICE

- 1. Introdução**
- 2. Objectivos e respectivo enquadramento regulamentar**
- 3. O Programa Operacional enquanto objecto da presente avaliação**
- 4. Fichas Síntese**
 - 4.1. Avaliação da Operacionalização do PO Algarve**
 - 4.2. Avaliação Intercalar do PO Algarve 21**

1. Introdução

O Regulamento Geral dos Fundos Estruturais e de Coesão (Regulamento n.º 1083/2006 de 11 de Julho) define como objectivo geral da avaliação o de *"melhorar a qualidade, eficácia e a coerência da intervenção dos Fundos e a estratégia e execução dos programas operacionais no que respeita aos problemas estruturais específicos que afectam os Estados-Membros e as regiões em causa, tendo em conta o objectivo do desenvolvimento sustentável e a legislação comunitária pertinente em matéria de impacto ambiental e de avaliação ambiental estratégica"*.

Este Regulamento define ainda que as avaliações devem ser levadas a cabo antes ("ex ante") durante ("on going") e após ("ex post") o período de programação.

A avaliação ex-ante, já efectuada, teve como objectivo *"optimizar a atribuição de recursos orçamentais a título dos programas operacionais e melhorar a qualidade de programação"* (Artigo 48-2 do referido Regulamento). Com este intuito foram identificadas áreas críticas para o bom desempenho do Programa, que deverão ser alvo de análise no decorrer do programa – *avaliação on going*.

O que se pretende com este documento é, de forma muito sumária, definir um Plano de Avaliação, que numa primeira fase será de natureza operacional e se destina a analisar a implementação do PO Algarve 21 e a apresentar recomendações para melhorar o seu desempenho e numa segunda fase, de natureza estratégica, deverá focalizar-se na análise dos contributos do Programa para a prossecução dos respectivos objectivos e prioridades, quer nacionais quer comunitárias.

O que difere, em matéria de concepção geral da avaliação, neste actual quadro de programação relativamente aos anteriores, tem essencialmente que ver com uma perspectiva mais flexível do modelo de avaliação. Assim, em alternativa a um processo de avaliação no essencial definido *a priori* – consubstanciado no período 2000-2006 num exercício muito abrangente e complexo, relativamente estandardizado de avaliação intercalar de todos os Programas Operacionais – o Regulamento aponta para uma abordagem da avaliação *"à medida das necessidades"* do processo de decisão política e de uma gestão mais eficiente dos recursos disponíveis.

Esta perspectiva integrada da avaliação *on going* implica um adequado enquadramento institucional e um exigente processo de planeamento da avaliação.

2. Objectivos e respectivo enquadramento regulamentar

O Decreto-Lei nº 312/2007, de 17 de Setembro (alterado e republicado pelo Decreto Lei nº74/2008 de 22 de Abril), no seu artigo 14.º, refere que a *"avaliação visa melhorar a qualidade, a eficácia, a eficiência e a coerência das operações concretizadas com o apoio dos fundos comunitários com carácter estrutural"*. No mesmo artigo refere-se ainda que a avaliação que decorre durante o período de programação, deverá examinar a existência de desvios potenciais ou efectivos face aos objectivos estabelecidos.

Também o Regulamento nº 1083/2006 do Conselho, de 11 de Julho, estabelece vários procedimentos em matéria de avaliação.

Neste contexto, quer os normativos comunitários quer os nacionais fornecem o enquadramento necessário à definição e aplicação do presente plano de avaliação.

Assim, o Plano de Avaliação do QREN e dos Programas Operacionais 2007-2013 é sujeito a actualização anual com vista à sua adaptação às necessidades de orientação política e/ou de gestão.

Para a elaboração da proposta de Plano a ser submetida à Comissão Ministerial de Coordenação do QREN contribuem todas as entidades representadas na Rede de Avaliação do QREN (composta pelo Observatório do QREN, por representantes dos Centros de Racionalidade Temática e Centros de Observação das Dinâmicas Regionais, por representantes das Autoridades de Certificação e de Gestão dos PO), na medida do seu âmbito de competências e atribuições.

O Plano de Avaliação do QREN e dos Programas Operacionais inclui uma lista indicativa dos exercícios de avaliação previstos e, para cada um desses exercícios, os seguintes elementos: a sua natureza (estratégica ou operacional), a sua incidência programática (QREN, Fundo, Programa Operacional ou conjunto de PO), âmbito temático ou territorial, calendário previsível, tipo de procedimento administrativo a adoptar e fonte de financiamento (Assistência Técnica QREN ou do PO).

O Plano de Avaliação do QREN e dos Programas Operacionais adopta o princípio da proporcionalidade, tal como explicitado no Artigo 13.º do regulamento 1083/2006.

O Plano inclui ainda uma descrição dos mecanismos de coordenação e de articulação entre os diversos níveis de avaliação, entre os exercícios de avaliação e o sistema de monitorização estratégica, financeira e operacional do QREN, dos Fundos e dos Programas Operacionais.

Sem prejuízo das propostas de outros intervenientes, compete em especial ao Observatório do QREN, em articulação com as Autoridades de Gestão dos Programas Regionais das Regiões Autónomas, com os Centros de Racionalidade Temática e com os Centros de Observação das Dinâmicas Regionais, tomar a iniciativa em matéria de avaliação de natureza estratégica de âmbito global ao QREN ou em domínios transversais a diversas intervenções operacionais.

De igual forma, incumbe especialmente ao IFDR, IP e ao IGFSE, IP, no âmbito das suas atribuições específicas de monitorização operacional e financeira do QREN, nas matérias relativas às operações co-financiadas pelo FEDER/FC e pelo FSE,

respectivamente, a iniciativa em matéria de avaliação de natureza operacional e financeira de âmbito global ou relativa a mais do que um Programa Operacional.

A iniciativa e a responsabilidade pela execução de avaliações no âmbito de cada Programa Operacional, tanto de natureza estratégica como de natureza operacional, incumbem à respectiva Autoridade de Gestão.

As Autoridades de Gestão de cada Programa Operacional incluirão nas suas propostas as recomendações específicas que vierem a ser aprovadas pelas respectivas Comissões de Acompanhamento ou pelos Órgãos de Aconselhamento Estratégico (no caso dos Programas Operacionais Regionais do Continente) e, em especial, as que decorram da identificação – designadamente, com base nos indicadores de desempenho – de desvios relevantes entre os progressos verificados e os objectivos fixados ao nível de cada eixo prioritário.

Após a sua aprovação pela Comissão Ministerial de Coordenação, o Plano de Avaliação do QREN e dos Programas Operacionais será comunicado aos serviços da Comissão Europeia.

3. O Programa Operacional enquanto objecto da presente avaliação

O quadro institucional de aplicação do Programa Operacional Regional Algarve obedece às disposições relevantes do Regulamento (CE) n.º 1083/2006 do Conselho de 11 de Julho e do Regulamento (CE) n.º 1080/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho de 5 de Julho, bem como às orientações nacionais que na matéria foram estabelecidas pelo Quadro de Referência Estratégico Nacional, sem prejuízo de demais legislação comunitária e nacional sobre esta matéria, ou outros eventuais documentos complementares de implementação do Programa.

Assim, o PO Algarve 21 está organizado em quatro eixos:

Eixo I - Competitividade, inovação e conhecimento

O reforço da competitividade empresarial passa necessariamente por uma aposta clara na inovação do tecido produtivo regional e na promoção de um empreendedorismo de oportunidade, sobretudo baseado no conhecimento.

O sector do turismo quer pelo valor regional que cria quer pelo volume de emprego que gera directa e indirectamente, é o sector no qual tem assentado e continuará a assentar a estratégia de modernização da economia regional. O sector induz em simultâneo dinâmicas inter-sectoriais com elevada importância económica, o que reforça o seu papel nuclear a nível regional. Pela sua relevância o turismo permanecerá o pilar do desenvolvimento preconizado para a região do Algarve. Há, no entanto, que redefinir a estratégia regional por forma a corrigir fraquezas identificadas ao nível da oferta na fase de diagnóstico.

O alargamento do cluster Turismo e Lazer a novas actividades, produtos e serviços, assume grande relevância e possibilita a apropriação de maior valor acrescentado pela Região e alcançando novos segmentos turísticos e origens. A consecução de um patamar de excelência neste cluster passa igualmente pela qualificação de algumas áreas turísticas degradadas da Região.

Eixo II - Protecção e qualificação ambiental

O ambiente (natural e urbano), o património natural e os valores paisagísticos têm de ser vistos como um valor em si mesmo e, também, como um recurso de suporte às actividades económicas. A promoção da qualidade ambiental deve ser encarada como uma questão prioritária, quer na requalificação do litoral de ocupação turística mais intensa, quer na preservação, valorização e salvaguarda dos recursos naturais em áreas de menor densidade urbanística.

Assumindo-se como uma Região com elevado potencial ambiental, com grande diversidade de ecossistemas, alguns dos quais de importância internacional, o Algarve procura conciliar o desenvolvimento da economia com a preservação do património natural, o que constitui, sem dúvida, um dos grandes desafios dos próximos tempos.

Este esforço de valorização e conservação dos valores naturais não deve ser encarado como um obstáculo ao desenvolvimento das actividades económicas, mas pelo contrário constituir uma oportunidade para o desenvolvimento de actividades de valor acrescentado com elevado interesse socioeconómico, o que implica contemplar uma abordagem de múltiplas vertentes

Eixo III - Valorização territorial e desenvolvimento urbano

Um modelo de desenvolvimento cada vez mais dependente do conhecimento e da inovação pressupõe uma sólida base urbana e exige às cidades e territórios uma elevada qualificação das suas funções e um forte potencial de atracção de talentos e de actividades do futuro. Assim, os grandes desafios do desenvolvimento dependem, em grande medida, do modo como as cidades e territórios conseguirem constituir-se em espaços activos de competitividade, cidadania e qualidade de vida.

Nesse sentido, a prossecução da qualidade de vida urbana, a integração territorial, a revitalização social e urbanística e a competitividade regional, justificam acções com capacidade de regenerar e valorizar as áreas construídas, qualificar os espaços públicos e inventar novas funções urbanas em áreas desvitalizadas ou em risco.

Complementarmente, a política de infra-estruturação, de dotação em equipamentos e serviços e de acções imateriais de visibilidade e diferenciação internacional, mostra-se determinante para a transformação ou consolidação das novas cidades/centros, entendidas como áreas funcionais e nós de redes de inovação e competitividade de âmbito regional.

A ligação de centros/pólos entre si e com o exterior por sistemas de acessibilidades e mobilidade surge como suporte à coesão territorial e à afirmação de uma rede urbana regional equilibrada. A perspectiva é consolidar a rede de acessibilidades intra e inter-regional, assegurando a articulação entre os pólos da rede urbana, reforçando as ligações intermodais e dando corpo à estruturação viária de suporte ao modelo territorial. Ao mesmo tempo, procura-se reforçar as acções no domínio da mobilidade sustentável.

Paralelamente à intervenção em centros da rede urbana, impõe-se a actuação em territórios de baixa densidade, assumindo um carácter emblemático e demonstrativo da capacidade de integrar sustentavelmente uma estratégia de desenvolvimento territorial e a preservação dos valores ambientais, patrimoniais e culturais (elementos de importância estratégica para a dinamização do tecido socioeconómico local e factores de diversificação e competitividade).

Eixo IV - Assistência Técnica

Criar as condições para uma eficiente e eficaz implementação do Programa, tendo em vista atingir as metas fixadas.

Assegurar um conjunto de actividades indispensáveis à execução, acompanhamento, controlo e avaliação da intervenção operacional e à garantia da concretização dos objectivos propostos, nas melhores condições de eficácia, eficiência e respeito pelos normativos comunitários e nacionais aplicáveis.

Apoiar a realização de estudos de suporte à tomada de decisão sobre acções a levar a cabo no âmbito do Programa e dotar a sua estrutura de gestão das condições logísticas indispensáveis à boa execução dos diversos Eixos Prioritários e a um acompanhamento e controlo eficazes.

No âmbito de cada um destes Eixos, foram estruturadas as Acções de Intervenção identificadas como as mais apropriadas para a concretização das prioridades estratégicas da região.

1. Competitividade, Inovação e Conhecimento

- Apoio à competitividade e inovação das empresas
- Incentivo ao reordenamento de actividades económicas
- Melhoria da envolvente para a inovação empresarial
- Valorização do Cluster Turismo e Lazer
- Modernização e Qualificação da Administração Pública/Desenvolvimento da sociedade do conhecimento
- Promoção institucional da região

2. Protecção e Qualificação Ambiental

- Áreas Classificadas e Biodiversidade
- Estímulo à redução, reutilização e reciclagem de resíduos
- Monitorização, informação e promoção ambiental e eficiência energética
- Prevenção e gestão de riscos naturais e tecnológicos
- Ordenamento e valorização da orla costeira

3. Valorização Territorial e Desenvolvimento Urbano

- Parcerias para a Regeneração Urbana
- Competitividade da Rede Urbana Regional
- Acessibilidade e mobilidade para reforço do sistema urbano
- Coesão territorial nas áreas de Baixa Densidade/Valorização Económica de Recursos Endógenos
- Valorização do Guadiana e do Arade

4. Assistência Técnica

4. Fichas Síntese

O calendário nacional para o Plano de Avaliação dos PO Regionais prevê:

| DESIGNAÇÃO | INCIDÊNCIA | PRINCIPAIS OBJECTIVOS E FINALIDADES | LANÇAMENTO DO PROCEDIMENTO | CONCLUSÃO DO ESTUDO |
|--|------------|---|---------------------------------------|---------------------------------------|
| Avaliações da operacionalização dos PO no Contexto da Estratégia do QREN (2007-2008) | PO/Fundo | Avaliar o modo de operacionalização dos PO's na prossecução das prioridades estratégicas do QREN. Conteúdos específicos a definir em função das necessidades de cada PO/Fundo | A definir | Até ao final do 3.º trimestre de 2009 |
| Avaliação Intercalar dos Programas Operacionais (2007-2010) | PO | Avaliar a performance e o impacto dos PO a meio do seu período de vigência, tendo em vista sobretudo eventuais necessidades de reprogramação no interior de cada PO | Até ao final do 4.º trimestre de 2010 | Até ao final do 2.º trimestre de 2011 |

Atendendo à especificidade do PO Algarve 21, em situação de *phasing-out*, e tendo em conta o atraso no arranque do exercício de avaliação (estava previsto apresentar a primeira versão do Plano de Avaliação à Comissão Ministerial do QREN até ao final de 2007), o plano deverá passar pela aproximação dos "dois momentos de avaliação".

Na verdade, uma avaliação intercalar do PO Algarve 21 "tendo em vista sobretudo eventuais necessidades de **reprogramação**" num programa em *phasing-out* pecará por ser demasiado tardia se vier a realizar-se na data acima prevista, não devendo nunca (para que possa ter efeitos práticos) passar do 3.º trimestre de 2010.

Um exercício que se conclua (com a aprovação incluída) em 2011, apenas permitira uma mobilização de verbas inferior a 22% do total do PO.

Neste entendimento o novo calendário a propor para o PO Algarve 21 seria o seguinte:

| DESIGNAÇÃO | INCIDÊNCIA | PRINCIPAIS OBJECTIVOS E FINALIDADES | LANÇAMENTO DO PROCEDIMENTO | CONCLUSÃO DO ESTUDO |
|--|------------|---|----------------------------|----------------------|
| Avaliações da operacionalização dos PO no Contexto da Estratégia do QREN (2007-2008) | PO/Fundo | Avaliar o modo de operacionalização dos PO's na prossecução das prioridades estratégicas do QREN. Conteúdos específicos a definir em função das necessidades de cada PO/Fundo A Gestão do PO Algarve 21 não desencadeará autonomamente esta avaliação que será desenvolvida pelo IFDR. No entanto, integrará os seus contributos para o exercício a desenvolver pelo IFDR no que respeita a questões de avaliação comuns. Caso existam outras questões | 1º Trimestre de 2009 | Até ao final de 2009 |

| DESIGNAÇÃO | INCIDÊNCIA | PRINCIPAIS OBJECTIVOS E FINALIDADES | LANÇAMENTO DO PROCEDIMENTO | CONCLUSÃO DO ESTUDO |
|---|------------|---|----------------------------|---------------------|
| | | relativas ao Algarve, serão tratadas em documento autónomo e incluídas na 1.ª fase da avaliação intercalar. | | |
| Avaliação Intercalar dos Programas Operacionais (2007-2010) | PO | Avaliar a performance e o impacto dos PO a meio do seu período de vigência, tendo em vista sobretudo eventuais necessidades de reprogramação no interior de cada PO | 1º trimestre de 2010 | Setembro de 2010 |

4.1. Avaliação da Operacionalização do PO Algarve 21

A Gestão do PO Algarve 21, ao contrário do que tinha inicialmente previsto no seu Plano de Avaliação (aprovado em 23/12/2008 pela Comissão Ministerial de Coordenação dos PO Regionais) optou por não avançar com um exercício formal de Avaliação da Operacionalização do PO.

A opção de não avançar com a realização desta avaliação nos moldes iniciais prendeu-se com várias razões:

1. a percepção de que as principais questões de avaliação que constavam do nosso Plano eram, na sua essência, muito semelhantes às questões que se pretendiam ver abordadas no estudo de *avaliação do modelo de elaboração dos regulamentos específicos dos PO FEDER e FC 2007-2013*, a desenvolver pelo IFDR;
2. a proximidade dos dois momentos de avaliação, que no caso do Algarve tem a ver com facto de se tratar de um programa em phasing-out;
3. a necessidade de rentabilizar esforços, concentrando-nos no próximo exercício de avaliação.

Neste contexto, o PO Algarve optou dar o seu contributo à avaliação desenvolvida pelo IFDR, entregando um trabalho no âmbito desta temática “*MODELO INSTITUCIONAL DO PO ALGARVE 21 – Contributos para uma Avaliação*” – *Elaborado pelo Dr. Luís Madureira Pires.*

4.2. Avaliação Intercalar do PO Algarve 21

| Avaliação Intercalar do PO Algarve 21 | |
|---|--|
| Principais objectivos | Avaliar a performance e o impacte do PO |
| Principais questões de avaliação | <ul style="list-style-type: none"> Qual o grau de cumprimento dos indicadores de realização e resultado? Análise da sua pertinência face aos objectivos do programa O perfil de execução corresponde ao esperado? Qual o impacto global da execução do PO até à data nas principais variáveis ligadas às prioridades do QREN no curto, médio e longo prazo? Qual o contributo do PO para os objectivos QREN? Qual o impacto (caso se concretize) da contratualização na execução do PO? |
| Utilização específica dos resultados da avaliação | Demonstração de impactos e fundamentar eventuais necessidades de reprogramação no interior de cada PO |
| Incidência programática | PO |
| Âmbito territorial | Regional |
| Âmbito temático | Eficácia e eficiência na concretização dos objectivos gerais e específicos do PO |
| Procedimento de Contratação recomendado | Ajuste directo ou concurso público |
| Requisitos para a análise de resultados e das conclusões | Comissão Ministerial de Coordenação do PO; Comissão de Acompanhamento; Comissão de Aconselhamento Estratégico |
| Requisitos para o acompanhamento da avaliação | Comissão de Acompanhamento com a participação das Autoridades de Gestão dos PO, do Observatório do QREN, da Autoridade de Certificação do Fundo financiador e da Comissão Europeia |

| | |
|---|---|
| Requisitos mínimos de divulgação | Comissão Europeia; sítio Internet PO Algarve 21 (sumário executivo) |
| Responsabilidade pelo lançamento da avaliação | Autoridade de Gestão do PO respectivo |
| Responsabilidade pelo acompanhamento das recomendações | Autoridade de Gestão do PO respectivo e Observatório do QREN |
| Calendário do lançamento | Nov 2009 |
| Calendário da realização | Junho 2010 |
| Fonte de financiamento prevista | Assistência Técnica de cada PO |
| Estimativa de custo | 75.000 Euros |

OUTROS MOMENTOS DE AVALIAÇÃO (FORA DA FICHA):

- Reflexão Nacional sobre os Sistemas de Incentivos (13.ª Reunião da Comissão de Selecção de 18/09)

- **Avaliação temática para o sector do Turismo. O exercício centra-se num trabalho encomendado à Universidade do Algarve – CIITT (Centro Internacional de Investigação em Território e Turismo) designado COMPETIVTUR .**

O objectivo deste exercício é identificar o contributo que cada uma das áreas de intervenção do PO Algarve 21 pode ter na competitividade do Turismo e seleccionar uma bateria de indicadores que nos permita avaliar o desempenho dos projectos aprovados em cada uma delas. A avaliação global deste trabalho, irá permitir no final do exercício de programação, medir o impacto do PO Algarve 21 na eventual melhoria de competitividade da Região com as outras Regiões Nacionais e face às restantes Regiões do Mediterrâneo.