

SUMÁRIO EXECUTIVO DO RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO INTERCALAR DO PROGRAMA DE COOPERAÇÃO TERRITORIAL INTERREG V-A MAC 2014-2020 Maio 2018

De uma perspetiva geral a sua evolução inicial pode ser classificada como positiva, apoiada em vários aspetos ou fatores de sucesso:

- ✦ A experiência e o *know-how* acumulados pelas Autoridades do Programa no campo da cooperação facilitam o aproveitamento das diferentes possibilidades, bem como a sua capacidade de reação ao surgimento de dificuldades, adotando medidas efetivas para sua resolução.
- ✦ A resposta considerável obtida na primeira convocatória resultou na elevada qualidade dos projetos aprovados. A grande capacidade demonstrada pelos agentes de cooperação tem sido especialmente evidente no caso da I&D&i, onde as regiões e os países convidados apresentam uma importante capacidade de absorção. Tal traduziu-se numa dificuldade efetiva na fase de avaliação das candidaturas, mas tornou possível fazer uma seleção de grande qualidade.
- ✦ A abertura da cooperação a países terceiros para o conjunto do Programa, o que abre novas possibilidades efetivas para as quais tanto os potenciais beneficiários como os participantes de Países Terceiros responderam de uma forma muito positiva.
- ✦ A qualidade dos sistemas, procedimentos e instrumentos, que favorecem a implementação efetiva e eficaz do Programa.

A análise de contexto realizada durante o exercício de programação permitiu definir debilidades, necessidades de intervenção e desafios a enfrentar na área da cooperação, numa perspetiva estrutural que constituiu a base da lógica de intervenção, dando origem a uma estratégia do Programa Operacional de Cooperação Territorial (INTERREG V-A) Espanha-Portugal (Madeira-Açores-Canárias [MAC]) 2014-2020 caracterizada pela sua pertinência.

Esta natureza estrutural e o curto período de tempo decorrido entre o início do programa e a aprovação dos projetos na primeira convocatória fazem com que as debilidades identificadas persistam, como se pode verificar pela evolução dos indicadores de contexto e pela perspetiva qualitativa introduzida pelas Autoridades do Programa.

Desde a sua aprovação, em 2015, o Programa manteve a coerência da lógica de intervenção, tendo sido realizada apenas uma alteração quantitativa devido ao aumento da ajuda recebida resultante da transferência de créditos da ENI CBC MID-ATLANTIQUE. Tal resultou num aumento da representatividade da cooperação transfronteiriça, com um acréscimo da dotação financeira dos Objetivos Temáticos 1, 5 e, em menor medida, do 3. Deste modo, reforçaram-se os Eixos onde a procura tem sido mais significativa na primeira convocatória e onde a evolução do contexto é menos favorável (60% está concentrada no eixo 1, em que a tendência tem sido claramente negativa entre 2014 e 2017).

Associados a um maior apoio FEDER realizou-se, também, uma revisão dos resultados esperados, bem como do quadro de desempenho para manter a coerência interna do Programa.

Por outro lado, o início do Programa mostrou a sua coerência externa, apontando os primeiros sintomas da geração de sinergias positivas que, previsivelmente, aumentarão nos próximos anos, particularmente em relação a outras áreas da cooperação territorial a nível europeu (como o Espaço Atlântico), a cooperação com a África Ocidental (FED) e, do ponto de vista temático, em particular, com as Estratégias de Especialização Inteligente (RIS3).

A avaliação global da estrutura organizacional é positiva, com uma delimitação clara e adequada das funções e a existência de instrumentos de gestão caracterizados pela sua elevada eficiência. Conta com a vantagem da existência prévia de uma cultura de cooperação que tem sido consolidada no atual período de programação, embora existam algumas áreas de melhoria, tais como a existência de poucos meios (basicamente recursos humanos, mas também os recursos financeiros que se situam nos níveis máximos permitidos pela regulamentação comunitária) para o desenvolvimento de uma gestão eficaz e eficiente.

Os sistemas e procedimentos de gestão e controlo que determinarão o sucesso ou fracasso do programa e a qualidade da sua execução cumprem os requisitos regulamentares, com uma valoração positiva ou ótima em 67% dos domínios analisados e a introdução de melhorias relativamente ao período de programação anterior. Nos restantes domínios, as possibilidades de melhoria detetadas estão relacionadas, principalmente, com o atraso na aprovação do programa e por consequência do arranque dos projetos aprovados, bem como da validação dos próprios sistemas.

As maiores dificuldades estão associadas à implementação dos processos relacionados com as alterações na Política de Coesão para o período 2014-2020, e a consequente carga de trabalho para desenvolver novos procedimentos e requisitos, tais como a descrição de funções e procedimentos e designação de autoridades, a política e autoavaliação antifraude e, particularmente, a aplicação dos sistemas de custos simplificados.

De um ponto de vista prático, a primeira convocatória realizada teve uma grande procura, que se traduziu numa elevada qualidade dos projetos aprovados e numa elevada participação de beneficiários e participantes de Países Terceiros.

A sua implementação e resultado respondem claramente aos princípios estratégicos do Programa: concentração temática (tanto em termos de Prioridades de Investimento, como de dimensão dos próprios projeto, que aumenta, face à primeira convocatória 2007-2013, quase 64%); coerência com a estratégia do Programa; a amplitude e diversidade de beneficiários e participantes; e a relevância adquirida como elemento integrador das relações da UE com os países da África Ocidental.

Os resultados favoráveis obtidos baseiam-se na adoção e disponibilização aos beneficiários e potenciais participantes de uma ampla bateria de instrumentos e informação, precisos e adequados que facilitaram a participação. Entre eles, destaca-se a aplicação informática SIMAC 2020, fundamental no procedimento de apresentação e avaliação de convocatórias, como posteriormente na gestão de projetos. Os órgãos gestores têm se esforçado para assessorar as partes interessadas por meio de jornadas informativas, documentação explicativa e atendimento personalizado, apesar de uma porcentagem de projetos excluídos ser encontrada na fase de análise da admissibilidade de 15,81%, como consequência do rigor das condições de elegibilidade aprovadas pelo comité de acompanhamento do programa, como melhoria do processo no que diz respeito ao período de programação 2007-2013.

A avaliação da execução, validação da despesa, bem como dos níveis de eficácia (financeira e física) e eficiência, foi condicionada pelo volume reduzido de despesas apresentadas e, em particular, validadas, como consequência do atraso na aprovação do sistema de custos indiretos. Embora a recente validação do mesmo pela Autoridade de Auditoria (em março de 2018) sugira que os resultados mudem significativamente no ano de 2018.

Assim, em 31 de dezembro de 2017, a despesa apresentada é de 3.575.964,15 €, o que corresponde uma eficácia financeira de 5,6% em relação à despesa aprovada na primeira convocatória, e a 2,4% do valor total do Programa.

A eficácia é ligeiramente maior em projetos que têm uma dimensão mais reduzida, e nas Prioridades de Investimento 3d (melhoria da competitividade das empresas) e 11d (consolidação de estratégias de cooperação entre os diferentes agentes que operam no espaço elegível pelo Programa), sem considerar a assistência técnica.

Em relação à eficácia física, podemos concluir que o sistema de indicadores de monitorização (incluindo indicadores de realização, resultado e comunicação) apresenta previsões realistas para 83,3% do total. No entanto, alguns indicadores (18,2% dos indicadores de realização, um indicador de resultado e um indicador de comunicação) estão abaixo do esperado, pelo que será conveniente uma revisão em alta.

Verifica-se que 50% dos indicadores de realização do Programa têm um nível de execução médio ou alto, quando foi realizada somente uma convocatória cobrindo 38,5% das despesas programadas e cujos projetos ainda estão atualmente em implementação, apesar de a despesa certificada ser muito reduzida.

Os resultados mais favoráveis (sem considerar a assistência técnica) foram alcançados (em relação às expectativas iniciais) no domínio da promoção da I & D + i (Eixo 1) -especialmente quando o objetivo é aumentar a transferência e difusão de tecnologia e da cooperação entre empresas e universidades ou outros centros de investigação nos setores prioritários-, a melhoria da competitividade das empresas (Eixo 2) e a promoção da adaptação às alterações climáticas e a prevenção e gestão riscos (Eixo 3).

Numa fase de implementação das ações, o estudo da eficiência em termos absolutos perde sentido, razão pela qual foi efetuada uma análise comparativa das Prioridades de Investimento, da qual se pode deduzir que as ações menos eficientes estão enquadradas (sem considerar a assistência técnica) no quadro da conservação, proteção, promoção e desenvolvimento do património natural e cultural (Prioridade de Investimento 6c), consolidação de estratégias de cooperação entre os diferentes agentes que operam no espaço elegível do Programa - com exceção do caso dos Países Terceiros - (Prioridade de Investimento 11a) e da criação de serviços de desenvolvimento empresarial criados e/ou apoiados (Prioridade de Investimento 3d).

Um dos novos elementos do período 2014-2020 resulta da definição de um quadro de desempenho a avaliar com dados relativos a 2018. Permitirá à Comissão Europeia, juntamente com os Estados-Membros, efetuar uma avaliação intercalar do cumprimento e dos resultados esperados dos Programas.

No caso do Programa Operacional de Cooperação Territorial (INTERREG VA) Espanha-Portugal (Madeira-Açores-Canárias [MAC]) 2014-2020, os objetivos intermédios para 2018 para os indicadores de realização foram cumpridos em 31 de dezembro de 2017. No entanto, a evolução dos indicadores financeiros é claramente deficitária, como consequência dos atrasos na

aprovação do sistema de custos simplificado, embora o risco de incumprimento seja mínimo se considerarmos que o cumprimento dos critérios implica, no máximo, uma despesa adicional de 17,39% da despesa aprovada na primeira convocatória (para a qual está previsto um prazo de execução de três anos), que será favorecida pela referida aprovação do sistema de custos indiretos.

Em última instância, o estudo de resultados e impactos no momento atual apresenta duas limitações que condicionam a disponibilização de informação e, portanto, a consistência das conclusões alcançadas: o estado incipiente da execução das ações cofinanciadas e o calendário de atualização dos indicadores de resultado, quantificados através de questionários realizados a agentes relevantes do território.

Apesar dessas limitações, foi feita uma análise baseada na evolução dos próprios indicadores, bem como naqueles elementos que podem ser considerados como indicadores *proxy* da evolução futura do indicador de resultado.

As conclusões apontam para uma evolução positiva dos efeitos do Programa. Somente no caso da melhoria do potencial competitivo das regiões e da internacionalização das empresas os resultados são negativos, na medida em que houve uma regressão em relação ao valor base, e os indicadores analisados não permitem identificar um futuro imediato mais favorável.

Nas áreas ambiental e institucional, para as quais não há indicador de resultado atualizado, os indícios apontam para uma evolução favorável que, de qualquer modo, deverá ser comparada em 2019, com os dados dos resultados efetivos.

Os efeitos positivos da cooperação na Macaronésia no período 2014-2020 consolidaram os benefícios observados nos períodos anteriores, aos quais se acrescentam possibilidades abertas com a incorporação dos países convidados da África Ocidental.

As possibilidades de ampliação desses benefícios estão associadas ao desenvolvimento eficiente do Programa e ao aproveitamento das possibilidades de geração de efeitos externos derivados da ação conjunta com outros Programas e Fundos.

A incorporação de princípios horizontais pode ser classificada como favorável quando analisada na perspectiva da sua consideração tanto nas disposições de implementação do Programa, quanto nos elementos de monitorização, os objetivos dos próprios projetos e no caso particular do desenvolvimento sustentável e ações de informação e comunicação.

Por último, uma maior visibilidade do PO, favorecida pela importante atividade de divulgação levada a cabo pelas Autoridades do Programa e favorecida pela participação de Países Terceiros, mas também pela importante atividade de comunicação levada a cabo pelos próprios beneficiários e participantes.