

Avaliação da Operacionalização **Programa Açores 2030**

Sumário Executivo

18 de Novembro 2025



Financiamento



Promotor



Entidade contratada



Ficha Técnica

Contrato: Prestação de Serviços para a realização de um estudo tendente à avaliação de fundos europeus: operacionalização do Programa AÇORES 2030

Estudo: Avaliação da Operacionalização do Programa AÇORES 2030

Documento: Sumário Executivo

Data: 18 novembro de 2025

Número de páginas: 8

Equipa:

Sérgio Barroso (coordenador geral)
Luís Carvalho (coordenador executivo)
Ana Caetano
Carla Figueiredo
Martim Carvalho
João Guimarães
Manuel Reis

CEDRU

Centro de Estudos e Desenvolvimento Regional e Urbano, Lda
Rua Fernando Namora 46A
1600-454 Lisboa
(+351) 217 121 240
www.cedru.com

Objeto e Âmbito

O presente relatório, elaborado pelo Centro de Estudos e Desenvolvimento Regional e Urbano (CEDRU) para a Autoridade de Gestão do Programa AÇORES 2030, constitui a avaliação intercalar da operacionalização do Programa AÇORES 2030.

Conforme estabelecido no Regulamento das Disposições Comuns dos Fundos Europeus e no Plano de Avaliação do Programa, aprovado pelo Comité de Acompanhamento em novembro de 2023, esta avaliação visa determinar se o programa está no rumo adequado para concretizar os seus objetivos, avaliando a necessidade de potenciais ajustamentos. A análise foca-se na resposta às necessidades programadas, na verificação da coerência entre intervenções e na adequação dos mecanismos de gestão.

O documento estrutura-se em seis capítulos, complementado por anexos com informação adicional relevante. Os conteúdos resultam da análise de documentação e dados estatísticos, bem como de entrevistas com entidades envolvidas na gestão do programa e inquéritos aos beneficiários, a quem a equipa de avaliação agradece pela colaboração prestada.

O Programa AÇORES 2030, financiado pelo Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER) e pelo Fundo Social Europeu Mais (FSE+) para o período 2021-2027, visa promover o desenvolvimento sustentável da Região Autónoma dos Açores (RAA). Este instrumento abrange diversas áreas de intervenção, desde o crescimento económico inteligente e promoção de empregos qualificados até à coesão social, mobilidade sustentável, adaptação às alterações climáticas e modernização da administração pública.

A arquitetura e as opções estratégicas do AÇORES 2030 encontram-se alinhadas com as prioridades definidas na Estratégia Portugal 2030, que propõe *"recuperar a economia e proteger o emprego, e fazer da próxima década um período de recuperação e convergência de Portugal com a União Europeia, assegurando maior resiliência e coesão, social e territorial"*. Esta visão assenta em quatro agendas principais: pessoas primeiro (equilíbrio demográfico, inclusão, redução de desigualdades); digitalização, inovação e qualificações; transição climática e sustentabilidade dos recursos; e competitividade externa com coesão interna.

O Programa sustenta-se também em diretrizes europeias, incluindo a comunicação da Comissão sobre as Regiões Ultraperiféricas (RUP), em documentos estratégicos nacionais e em orientações setoriais regionais, como a Estratégia de Investigação e Inovação para a Especialização Inteligente da Região Autónoma dos Açores (RIS3 Açores). A complementaridade e criação de sinergias com outros instrumentos como o PRR, o Fundo de Coesão e o INTERREG MAC foram consideradas na definição estratégica do Programa, garantindo coerência nas intervenções e evitando o duplo financiamento.

Os objetivos estratégicos do AÇORES 2030 compreendem: promover o desenvolvimento económico, investigação, inovação e digitalização (OP1); impulsionar a sustentabilidade ambiental (OP2); desenvolver a mobilidade (OP3); promover estratégias para a coesão social (OP4); e fomentar a coesão territorial (OP5). A amplitude programática permite abranger diversos grupos-alvo, incluindo cidadãos, empresas, comunidade educativa, Universidade dos Açores, IPSS, agentes do Sistema Científico e Tecnológico dos Açores, administração pública regional e local, empregados e desempregados, comunidades marginalizadas, pessoas vulneráveis, idosos e jovens.

Objetivo da Avaliação e Metodologia

O propósito central desta avaliação consiste em aferir, ainda na fase inicial da operacionalização, *"se o Programa se encontra no rumo adequado para a concretização dos seus objetivos de política e objetivos específicos, e se serão necessários ajustamentos para assegurar o cumprimento desses objetivos"*. Os resultados permitirão *"a incorporação atempada de ajustamentos programáticos, nomeadamente na revisão intercalar, e nos processos de implementação do Programa"*.

Este objetivo desdobra-se em quatro dimensões fundamentais:

- Resposta às necessidades programadas: Avaliar até que ponto o Programa responde às necessidades que a sua programação visa atender, considerando eventuais alterações contextuais;

- Coerência das intervenções: Avaliar se a implementação do Programa assegura a coerência entre as intervenções programadas e entre estas e outros instrumentos de política com objetivos convergentes;
- Adequação da gestão estratégica e operacional: Avaliar a adequação dos mecanismos de gestão, incluindo a monitorização e avaliação dos instrumentos de intervenção, e a adequação dos instrumentos criados para garantir elevados níveis de eficácia e eficiência na implementação;
- Potencial de concretização dos objetivos: Avaliar, a partir do ritmo de execução do programa e dos projetos apoiados, se a implementação garante as condições necessárias para a concretização dos objetivos definidos e das metas estabelecidas.

No âmbito desta avaliação, destacam-se dois critérios principais:

- Eficácia: Analisa a medida em que os objetivos e resultados pretendidos estão a ser alcançados, focando-se na relação entre os *'outputs'/outcomes* produzidos e as metas estabelecidas;
- Eficiência operativa: Examina a adequação e optimização dos processos e recursos mobilizados na implementação do programa, incluindo a qualidade dos procedimentos administrativos, a capacidade de mobilização da procura qualificada e a eficácia dos mecanismos de seleção das operações.

A avaliação do Programa AÇORES 2030 estrutura-se a partir de cinco Questões de Avaliação (QA) principais, subdivididas em Subquestões de Avaliação (SQA) mais específicas, designadamente QA1: Eficácia e eficiência dos procedimentos administrativos e sistemas de informação; QA2: Capacidade de mobilização da procura desejada; QA3: Capacidade de seleção dos projetos mais relevantes; QA4: Adequação dos indicadores para gestão, monitorização e avaliação; QA5: Perspetivas de cumprimento das metas e objetivos do Programa.

A avaliação do Programa AÇORES 2030 baseia-se numa abordagem metodológica integrada e pluralista, combinando diversos métodos que permitem captar a complexidade das questões envolvidas. Esta metodologia valoriza o diálogo e a participação ativa dos *stakeholders* em todas as fases do processo avaliativo.

O estudo assenta na recolha e análise de dados quantitativos e qualitativos, utilizando técnicas como análise documental, entrevistas, inquéritos e *focus groups*. Estas técnicas estão estruturadas conforme as dimensões de avaliação: eficiência operativa (QA1, QA2, QA3) e eficácia (QA4, QA5).

A avaliação mobiliza a Teoria da Ação e a Teoria da Programação como elementos teóricos para estruturar as respostas às questões de avaliação. Para tipologias de operação específicas, como *"Proteção e Defesa do Litoral - Ações Materiais"*, são desenvolvidas abordagens metodológicas diferenciadas.

Para a realização do estudo foram realizadas entrevistas às estruturas de gestão do Programa e outras entidades envolvidas na implementação (Autoridade de Gestão, DRQPE, DREC, DRCID e DRAAC), lançado um inquérito aos beneficiários, obtendo 110 respostas válidas (taxa de resposta de 21,9%) e realizados dois *focus group*, um com entidades envolvidas na gestão do Programa e outro com beneficiários.

Principais Conclusões

A resposta às questões de avaliação permitiu identificar as seguintes quatro conclusões transversais:

- **Implementação condicionada por constrangimentos estruturais** - O AÇORES 2030 enfrentou atrasos significativos devido a constrangimentos sistémicos: hiato de um ano entre aprovação do Acordo de Parceria (julho 2022) e primeiros avisos (agosto 2023), dificuldades na adaptação do Sistema de Informação e concorrência com o PRR. Em resultado desses fatores, a taxa de execução a 31.05.2025 era de 7,3%, mas o programa liderava entre os regionais do PT2030 (média nacional: 3,0%), demonstrando que os atrasos são predominantemente sistémicos e não específicos da região;

- **Fragilidades nos procedimentos administrativos e capacidade técnica** - Identificaram-se três fragilidades principais: prazos processuais excessivos (48% dos beneficiários consideram-nos altamente condicionantes), complexidade burocrática (44,4% reportam entraves) e insuficiência de recursos humanos qualificados. Estas fragilidades afetam assimetricamente os promotores, penalizando mais os de menor dimensão e experiência. As consequências manifestam-se nos 26,7% de beneficiários que identificam entraves burocráticos como condicionantes do ritmo de execução financeira;
- **Heterogeneidade pronunciada entre domínios de intervenção** - Existe uma marcada diferenciação de desempenho entre os domínios de intervenção. Áreas como a investigação científica e a iniciativa empresarial registaram uma procura superior a 300% da dotação, enquanto outras, como o "jovem investidor", apresentaram somente 10%. Na contratualização dos indicadores, em algumas áreas temáticas atingem 99-100% das metas, outros ficam abaixo de 5%. Esta heterogeneidade reflete fatores estruturais diferenciados e exige estratégias de gestão adaptativas específicas para cada domínio;
- **Potencial de recuperação fundamentado na experiência regional** - O AÇORES 2030 demonstra potencial de recuperação baseado na experiência do PO AÇORES 2020. Atualmente, 75% dos beneficiários esperam executar 95-100% dos projetos contratados, e 91-95% avaliam positivamente os indicadores do programa. O cenário realista projeta uma execução de 80% até 2029, condicionada à implementação de medidas corretivas em três frentes: gestão administrativa, capacidade técnica dos promotores e articulação entre instrumentos de financiamento.

Foram ainda identificadas 18 conclusões específicas (CE) resultam da análise detalhada das questões de avaliação (SQA). Estas questões estruturam-se em duas dimensões principais: Eficiência Operativa (SQA1-SQA4), que examina os procedimentos administrativos, mobilização da procura, processos de seleção e sistema de indicadores; e Eficácia (SQA5), que avalia o cumprimento de objetivos e metas programáticas.

Na dimensão da Eficiência Operativa (SQA1-SQA4), observa-se que o Balcão dos Fundos representa uma inovação bem recebida pelos beneficiários (CE1), mas carece de materiais de apoio que previnam congestionamentos à medida que o Programa atinge maior intensidade de execução. As Opções de Custos Simplificados, apesar do seu potencial de redução da burocracia (CE2), exigem ainda adaptação e formação especializada, particularmente para promotores com menor experiência. Estes promotores enfrentam dificuldades acrescidas (CE3), que comprometem a equidade no acesso, sobretudo devido à complexidade dos formulários e à falta de recursos humanos.

A mobilização da procura (CE4) demonstra ser globalmente positiva, apesar de marcada heterogeneidade entre áreas, enquanto o Plano de Avisos evidencia desvios significativos face ao previsto (CE5), influenciados por constrangimentos regulamentares e pela concorrência do PRR. Paralelamente, a avaliação destaca atrasos substanciais na análise das candidaturas (CE6), com impacto direto no ritmo de implementação. O modelo de seleção apresenta uma tentativa de equilíbrio entre orientações nacionais e adaptações regionais (CE7), embora a autonomia regional permaneça limitada. Os procedimentos de avaliação são robustos (CE8), mas a dependência de painéis altamente especializados e a burocracia excessiva continuam a gerar estrangulamentos.

Outro conjunto de conclusões sublinha restrições estruturais ao financiamento (CE9), associadas a orçamentos rígidos e critérios pouco ajustáveis, que dificultam o apoio a projetos relevantes nos territórios mais frágeis. A monitorização enfrenta limitações importantes. Assim, apesar do alinhamento estratégico dos indicadores (CE10), a existência de objetivos intermédios nulos reduz a capacidade de acompanhamento e a falta de sensibilidade dos indicadores relativamente a mudanças estruturais (CE11) compromete a leitura dos impactos de longo prazo. Mesmo que os beneficiários avaliem positivamente o sistema de indicadores (CE12), identificam a necessidade de adaptações regionais.

No que respeita à gestão financeira e ao cumprimento da regra $n+3$, o risco está controlado no curto prazo, mas torna-se crítico no horizonte de 2027-2028 (CE13), exigindo maior vigilância preditiva. Apesar da execução ainda incipiente (CE14), existe potencial de recuperação com base na experiência do período 2014-

2020, reforçado por níveis históricos de execução robustos. A heterogeneidade entre domínios é particularmente expressiva (CE15), revelando contrastes acentuados que afetam a coerência operacional e exponenciam riscos diferenciados. Simultaneamente, os beneficiários identificam fragilidades nos procedimentos administrativos (CE16), que continuam a constituir um entrave significativo.

A comunicação e a capacitação emergem como áreas críticas (CE17). A inexistência de guias práticos e de conteúdos estruturados aumenta a dependência de contactos informais e prejudica a qualidade das candidaturas, especialmente entre entidades com menor experiência. Por fim, a avaliação reconhece a evolução positiva da capacidade de aprendizagem institucional (CE18), evidenciando mecanismos de correção adaptativa que têm permitido ajustes criteriosos, reprogramações e melhorias inspiradas em experiências de ciclos anteriores.

Principais Recomendações

As 11 recomendações do estudo (R1-R11) estruturam-se em 5 eixos estratégicos de intervenção para otimizar a sua implementação. Cada recomendação inclui medidas operacionais específicas, destinatários responsáveis pela implementação e cronograma faseado: Urgente (0-4 meses), Prioritário (4-8 meses), Estruturante (8-12 meses) e Consolidação (12-18 meses). As recomendações baseiam-se nas conclusões identificadas e visam corrigir constrangimentos críticos, capitalizar potencialidades e fortalecer a capacidade de execução do Programa. Neste quadro, as principais recomendações da Avaliação do Programa AÇORES 2030 convergem para uma melhoria global da eficiência, da capacidade técnica e da adaptação territorial do Programa.

Em primeiro lugar, destaca-se a necessidade urgente de acelerar a análise de mérito das candidaturas (R1), reforçando equipas, simplificando procedimentos e garantindo maior robustez técnica, para evitar atrasos que comprometam o cumprimento da regra n+3. Esta recomendação visa corrigir constrangimentos já identificados e assegurar decisões mais céleres e consistentes. Paralelamente, a implementação de um sistema preditivo de alerta precoce para a regra n+3 (R2) é considerada essencial. Este mecanismo deve monitorizar permanentemente o risco de incumprimento, construir cenários de contingência e ativar automaticamente medidas corretivas sempre que se detetem desvios relevantes. Tal permitirá evitar perdas de financiamento num período crítico, especialmente em 2027-2028.

Outra prioridade prende-se com o reforço da execução financeira (R3), capitalizando a experiência adquirida no ciclo anterior e promovendo um acompanhamento de proximidade das operações críticas. A meta é estabelecer um ritmo de execução progressivamente mais sólido, garantindo que os beneficiários e as estruturas de gestão conseguem transformar aprovações em resultados concretos na Região.

Ao nível da capacitação e comunicação, a avaliação recomenda a modernização das infraestruturas digitais e dos procedimentos administrativos (R4), bem como o desenvolvimento de estratégias de comunicação diferenciadas (R5). Isto inclui simplificação de formulários, criação de FAQ dinâmicas, disponibilização de materiais pedagógicos e campanhas segmentadas por perfil de beneficiário, para reduzir barreiras ao acesso e aumentar a qualidade das candidaturas.

Também se salienta a importância de otimizar as Opções de Custos Simplificados (R6), através de programas piloto, formação especializada e metodologias adaptadas a promotores com menor capacidade técnica. Simultaneamente, recomenda-se o reforço das capacidades técnicas das entidades gestoras e dos beneficiários (R7), quer por meio de recrutamento estruturado, quer por via de programas de formação contínua e parcerias com a Universidade dos Açores.

No domínio da coesão territorial, a avaliação sublinha a necessidade de adaptar critérios e práticas de gestão às especificidades regionais (R8). Isto implica ajustar critérios de elegibilidade, gerir desequilíbrios entre domínios com sobreprocura e subprocura, ponderar características territoriais e preparar reprogramações intercalares que permitam corrigir assimetrias estruturais.

Ao nível da governança, recomenda-se institucionalizar mecanismos de aprendizagem adaptativa (R9), criando bases de dados de lições aprendidas, promovendo reuniões regulares entre AG e OI e estabelecendo sistemas de alerta precoce para novos constrangimentos. De igual modo, propõe-se fortalecer a robustez metodológica

mantendo a eficiência processual (R10), com painéis permanentes de avaliadores, grelhas padronizadas e pareceres técnicos simplificados com *check-lists* objetivas.

Finalmente, a melhoria do sistema de indicadores e monitorização (R11) é considerada essencial para captar impactos estruturais, harmonizar métricas europeias e regionais e garantir mecanismos de acompanhamento eficazes. A introdução de indicadores complementares, sistemas de alerta para desvios e consequências graduais pelo incumprimento visa reforçar a capacidade do Programa para produzir resultados transformadores e monitorizáveis.

**CEDRU**

Centro de Estudos e Desenvolvimento Regional e Urbano, Lda.
Rua Fernando Namora, 46 A
1600-454 Lisboa – Portugal
Telefone: + 351 217 121 240
Email: geral@cedru.com
www.cedru.com

Contrato:

Prestação de Serviços para a realização de um estudo tendente à avaliação de fundos europeus: operacionalização do Programa AÇORES 2030

Estudo:

Avaliação da Operacionalização do Programa AÇORES 2030

Documento:

Sumário Executivo

Data:

Novembro 2025