

Avaliação do Programa Crescimento Azul, Inovação e Pequenas e Médias Empresas

Relatório Final - Volume I

12 de dezembro de 2024
(com revisões a janeiro de 2025)

Entidade contraente



Entidade contratada responsável pela avaliação



Fonte de financiamento



Entidade contraente



Entidade contratada responsável pela avaliação



Fonte de financiamento



Autoria

EY-Parthenon



Coordenação global

Sandra Primitivo

Coordenação executiva e especialista

Ana Caetano

Especialistas

Joana Canada

Manuel Reis

Pedro Casimiro

Rui Faustino

Resumo

O presente documento constitui o Relatório Final de Avaliação do Programa Crescimento Azul, Inovação e Pequenas e Médias Empresas. O estudo de avaliação decorre da obrigação da DGPM enquanto Operador de Programa, estabelecida no regulamento de implementação do EEA Grants 2014-2021. A avaliação abrange todo o território nacional, incluindo regiões autónomas, e tem como período de incidência os anos de 2018 a 2024 (até setembro).

Com o presente estudo pretende-se aferir se os objetivos específicos do Programa foram alcançados e avaliar a sinergia com o Programa Ambiente, os mecanismos de acompanhamento e monitorização do Programa e os resultados das relações bilaterais entre os parceiros nacionais e os parceiros dos estados doadores. Para a persecução destes objetivos, são estabelecidos um conjunto de critérios de avaliação - eficácia, coerência, eficiência operativa e valor acrescentado europeu - e de Questões e Subquestões de Avaliação.

O Relatório Final inclui uma síntese conclusiva da resposta a cada Questão de Avaliação e o desenvolvimento completo da análise, bem como um conjunto de conclusões e de recomendações. A análise assenta numa Teoria da Mudança que sintetiza a cadeia de resultados subjacente à intervenção e que é testada ao longo do processo avaliativo, recorrendo a variadas técnicas de recolha e análise de informação e a um amplo processo de auscultação dos *stakeholders* do Programa.

Os resultados apontam para uma elevada eficácia e valor acrescentado, tributária da coerência concetual da arquitetura do Programa, da adequação dos apoios às necessidades das entidades que operam na economia azul e das consideráveis limitações de fontes de financiamento privadas e públicas de projetos cuja tecnologia está ainda em fase de desenvolvimento e de atividades de transferência e de valorização de conhecimento. Identificam-se algumas oportunidades de melhoria, com as recomendações concentradas, em grande medida, nos sistemas e procedimentos administrativos e de monitorização do Programa, que geraram significativas ineficiências no presente ciclo de programação.

Summary

This document constitutes the Final Evaluation Report of the Blue Growth, Innovation and SME Programme. The evaluation study arises from the obligation of DGPM as the Programme Operator, established in the implementation regulation of the EEA Grants 2014-2021. The evaluation covers the entire national territory, including autonomous regions, and spans the period from 2018 to 2024 (up to September).

The aim of this study is to assess whether the specific objectives of the Programme were achieved and to evaluate the synergy with the Environment Programme, the monitoring and follow-up mechanisms of the Programme, and the results of the bilateral relations between national partners and donor state partners. In pursuit of these objectives, a set of evaluation criteria - effectiveness, coherence, operational efficiency, and European added value - and Evaluation Questions are established.

The Final Report includes a conclusive summary of the answer to each Evaluation Question and the complete development of the analysis, as well as a set of conclusions and recommendations. The analysis is based on a Theory of Change, which synthesizes the chain of results underlying the intervention and is tested throughout the evaluation process, using various information collection and analysis techniques and a comprehensive consultation of the Programme's stakeholders.

The results indicate a high level of effectiveness and added value, attributable to the conceptual coherence of the Programme's architecture, the adequacy of the support to the needs of entities operating in the blue economy, and the considerable limitations of private and public funding sources for projects whose technology is still in the development phase and for knowledge transfer and valorization. Some opportunities for improvement are identified, with recommendations largely focused on the administrative aspect of monitoring and follow-up of the Programme, which generated significant inefficiencies in the current cycle.

Índice

Introdução.....	1
1. Enquadramento, objeto e objetivos da avaliação	2
1.1. O objeto de avaliação.....	2
1.1.1. Os EEA Grants.....	2
1.1.2. O Programa Crescimento Azul	2
1.2. Âmbito e objetivos da Avaliação	4
2. Metodologia	6
2.1. Abordagem metodológica global.....	6
2.2. Síntese dos métodos mobilizados.....	7
3. Resposta às Questões de Avaliação	9
3.1. Critério de Avaliação: Eficácia	9
3.2. Critério de Avaliação: Coerência	22
3.3. Critério de Avaliação: Eficiência Operativa	28
3.4. Critério de Avaliação: Valor Acrescentado Europeu	36
4. Principais conclusões e recomendações	41
5. Referências bibliográficas e eletrónicas	49

Índice de quadros

Quadro 1. Fundo do Programa Crescimento Azul contratado e após reprogramação	4
Quadro 2. Critérios e questões de avaliação.....	4
Quadro 3. Cronograma das atividades referentes aos trabalhos de avaliação e outputs	8
Quadro 4. Procura total e qualificada dirigida aos concursos.....	11
Quadro 5. Candidaturas aprovadas nos concursos	12
Quadro 6. Datas de lançamento dos Avisos.....	13
Quadro 7. Taxas de execução financeira e física.....	14
Quadro 8. Indicadores da AP 1 do Programa Crescimento Azul: metas e resultados até ao 3ºT de 2024	15
Quadro 9. Indicadores da AP 2 do Programa Crescimento Azul: metas e resultados até ao 3ºT de 2024	17
Quadro 10. Indicadores da AP 3 do Programa Crescimento Azul: metas e resultados até ao 3ºT de 2024	18
Quadro 11. Tipologias de projetos apoiados nos Avisos no âmbito da sinergia entre o Programa Crescimento Azul e o Programa Ambiente	23
Quadro 12. Concursos lançados no âmbito da sinergia entre o Programa Crescimento Azul e o Programa Ambiente	24
Quadro 13. Indicadores do Programa Ambiente e do Programa Crescimento Azul nos Avisos associados à sinergia 26	
Quadro 14. Caracterização dos tempos do processo de candidatura ao Programa Crescimento Azul	30
Quadro 15. Número de projetos aprovados por escalão de financiamento	31
Quadro 16. Caracterização das parcerias com entidades nacionais e com entidades de Estados Doadores	37
Quadro 17. Eventos de <i>matchmaking</i> realizados no âmbito do Fundo de Relações Bilaterais do Programa	38
Quadro 18. Indicadores do Fundo de Relações Bilaterais do Programa Crescimento Azul: metas e resultados até ao 3ºT de 2024.....	39

Índice de figuras

Figura 1. Abordagem metodológica.....	6
Figura 2. Linha temporal das obrigações de reporte anuais do Operador do Programa Crescimento Azul.....	32

Siglas e acrónimos

ABT - Avaliação Baseada na Teoria
ADC - Agência para o Desenvolvimento e Coesão, I.P.
AICEP - Agência para o Investimento e Comércio Externo de Portugal
ANI - Agência Nacional para a Inovação
AP - Área Programática
ARDITI - Agência Regional para o Desenvolvimento da Investigação, Tecnologia e Inovação
BCCR - Bjerknes Centre for Climate Research
CE - Caderno de Encargos
CN - Concept Note
C&T - Ciência & Tecnologia
DGES - Direção Geral do Ensino Superior
DGPM - Direção-Geral de Política do Mar
DPP - Parceiros de Programa dos Estados Doadores (*Donor Programme Partners*)
EC - Estudos de Caso
EEA Grants - European Economic Area Grants
ENIDH - Escola Náutica Infante D. Henrique
ENM - Estratégia Nacional para o Mar
FG - Focus Group
FMC - *Financial Mechanism Committee*
FMO - *Financial Mechanism Office*
FRB - Fundo de Relações Bilaterais
FRCT - Fundo Regional para a Ciência e Tecnologia
GA - Grupo de Acompanhamento
GrACE - Grants Administration and Collaboration Environment
HKDIR - *Norwegian Agency for International Cooperation and Quality Enhancement in Higher Education*
I&D&I - Investigação & Desenvolvimento & Inovação
IGF - Inspeção-Geral de Finanças
IMO - The Icelandic Met Office
IMR - Norwegian Institute of Marine Research
IN - Innovation Norway
IPMA - Instituto Português do Mar e da Atmosfera
MFEFE - Mecanismo Financeiro do Espaço Económico Europeu
MFRI - The Marine and Freshwater Research Institute
MoU - Memorando de Entendimento (*Memorandum of Understanding*)
NFR - Research Council of Norway
NTNU - Norwegian University for Science and Technology
OOM - Observatório Oceânico da Madeira
OP - Operador do Programa
PDP - Pre-Defined Project (PPD - Projetos Pré-Definidos, PPD)
PFN - Ponto Focal Nacional
PME - Pequena e Média Empresa (ou SME - Small and medium-sized enterprises)
QA - Questão de Avaliação
RANNIS - Icelandic Centre for Research
SCTN - Sistema Científico e Tecnológico Nacional
SG - Secretaria Geral
SGS - Small Grant Schemes
SI - Sistema de Informação
SubQA - Subquestões de Avaliação
TdM - Teoria da Mudança
TRL - Nível de Maturidade Tecnológica (*Technology Readiness Levels*)
UE - União Europeia
UNG - Unidade Nacional de Gestão
USN - University of South-Eastern Norway
VN - Volume de Negócios
VAE - Valor Acrescentado Europeu

Introdução

1. O presente documento constitui o Relatório Final de Avaliação do Programa Crescimento Azul, Inovação e Pequenas e Médias Empresas. O estudo de avaliação decorre da obrigação da DGPM enquanto Operador de Programa, estabelecida no regulamento de implementação do EEA Grants 2014-2021. A avaliação abrange todo o território nacional, incluindo regiões autónomas, e tem como período de incidência os anos de 2018 a 2024 (até setembro).
2. Com o presente estudo pretende-se aferir se os objetivos específicos do Programa foram alcançados e avaliar a sinergia com o Programa Ambiente, os mecanismos de acompanhamento e monitorização do Programa e os resultados das relações bilaterais entre os parceiros nacionais e os parceiros dos estados doadores. Para a persecução destes objetivos, são estabelecidos um conjunto de critérios de avaliação - eficácia, coerência, eficiência operativa e valor acrescentado europeu - e de Questões e Subquestões de Avaliação.
3. O Relatório Final inclui uma síntese conclusiva da resposta a cada Questão de Avaliação e o desenvolvimento completo da análise, bem como um conjunto de conclusões e de recomendações. A análise assenta numa Teoria da Mudança, que sintetiza a cadeia de resultados subjacente à intervenção, e que é testada ao longo do processo avaliativo, recorrendo a variadas técnicas de recolha e análise de informação e a um amplo processo de auscultação dos *stakeholders* do Programa.
4. O Relatório encontra-se estruturado em dois volumes, de acordo com o estabelecido no Caderno de Encargos (CE). No Volume I apresentam-se quatro grandes capítulos, aos quais acrescem o capítulo relativo às referências bibliográficas e eletrónicas, e no Volume II encontram-se os anexos.
5. No primeiro capítulo é apresentado o enquadramento estratégico das intervenções financiadas e o objeto da avaliação. Neste capítulo são ainda apresentados brevemente o âmbito e objetivos da presente avaliação.
6. O capítulo seguinte explicita a metodologia que foi utilizada ao longo do processo avaliativo, incluindo a apresentação sintética da abordagem metodológica global e referências específicas à metodologia assente na Avaliação Baseada na Teoria (ABT), onde se apresenta o racional da Teoria da Mudança (TdM) desenvolvida na primeira fase dos trabalhos e validada junto dos *stakeholders*. Neste capítulo procede-se ainda à descrição sintética dos métodos de recolha e análise de informação quantitativa e qualitativa mobilizados durante o processo avaliativo.
7. No terceiro capítulo procede-se a uma resposta integral das QA e sub-QA, com base na informação recolhida e analisada. Chama-se a atenção para o facto de a ordem de apresentação das Subquestões de Avaliação ter sido alterada, visando uma leitura mais encadeada e coerente dos resultados. Ainda assim, foi mantida a referência numérica, para garantir a correspondência com o CE.
8. O último capítulo apresenta o quadro das principais conclusões inferidas da avaliação, e identifica um conjunto de recomendações a serem implementadas no próximo ciclo de financiamento EEA Grants, com a indicação dos respetivos destinatários e das ações concretas a serem desenvolvidas.
9. Os Anexos, no Volume II, contêm informação complementar (nomeadamente o desenvolvimento de enquadramento e da metodologia, os guiões de entrevista e o formulário do inquérito, a sistematização dos resultados do inquérito, as fichas síntese dos estudos de caso, e outros indicadores de avaliação). Os quadros, figuras e gráficos dos anexos seguem uma numeração distinta da do corpo do relatório (a numeração é precedida de "A") por forma a auxiliar a leitura do documento e identificar rapidamente remissões para os anexos.

1. Enquadramento, objeto e objetivos da avaliação

1.1. O objeto de avaliação

1.1.1. Os EEA Grants

10. O European Economic Area Grants (EEA Grants) surgiu como resultado da participação da Islândia, Liechtenstein e Noruega no mercado internacional das áreas económicas abrangidas pelo Acordo do Espaço Económico Europeu. Desde que o Acordo foi assinado em 1994, os três países têm contribuído para o desenvolvimento social e económico de 15 estados beneficiários, um dos quais Portugal, através do Mecanismo Financeiro do Espaço Económico Europeu (MFEFE).
11. Os dois objetivos globais do EEA Grants, de igual importância e para os quais todos os projetos e iniciativas financiados pelo MFEFE deverão contribuir, são o de reduzir as disparidades económicas e sociais no Espaço Económico Europeu e o de reforçar as relações bilaterais entre os países beneficiários e os países doadores.
12. O período de programação de 2014 a 2021 é o quinto ciclo de financiamento dos EEA Grants a Portugal, e a primeira fase do mesmo consistiu na assinatura, entre a República Portuguesa e os países doadores (o Reino da Noruega, a Islândia e o Principado do Liechtenstein), do "Memorandum of Understanding on the Implementation of the EEA Financial Mechanism" (MoU), em maio de 2017, que estabelece que o financiamento deverá contribuir para cinco setores prioritários:
 - Inovação, investigação, educação e competitividade;
 - Inclusão social, emprego jovem e redução da pobreza;
 - Ambiente, energia, alterações climáticas e economia de baixo carbono;
 - Cultura, sociedade civil, boa governação, direitos e liberdades fundamentais; e
 - Justiça e assuntos internos.
13. A alocação dos EEA Grants 2014-2021 em Portugal distribui-se por cinco Programas, cujos parâmetros financeiros de implementação estão estabelecidos no MoU:
 - Crescimento Azul - contributo dos EEA Grants de 38,2 M€ e Nacional de 6,7 M€;
 - Ambiente - contributo dos EEA Grants de 24,6 M€ e Nacional de 4,3 M€;
 - Conciliação e Igualdade de Género - contributo dos EEA Grants de 6,1 M€ e Nacional de 1,1 M€;
 - Cultura - contributo dos EEA Grants de 9,5 M€ e Nacional de 1,7 M€; e
 - Cidadãos Ativ@s - contributo dos EEA Grants de 11,5 M€.
14. Os EEA Grants 2014-2021 contribuem ainda com 3,2 M€ para o Fundo de Relações Bilaterais (FRB) que tem como objetivo o apoio a iniciativas que fortaleçam as relações entre Portugal e os países doadores, e com 2,0 M€ para a assistência técnica a Portugal.

1.1.2. O Programa Crescimento Azul

15. Após a assinatura do MoU, comum a todos os programas, seguiu-se a aprovação do Programa através do Programme Concept Note (CN), em outubro de 2018 e do Programme Agreement, em maio de 2019.
16. O Programme Agreement do Programa Crescimento Azul do EEA Grants 2014-2021 estabelece os direitos e obrigações relativamente à implementação do mesmo. A Direção-Geral de Política do Mar do Ministério da Economia e do Mar (DGPM) assume o papel de Operador do Programa (OP), competindo-lhe a implementação e gestão do mesmo, incluindo a responsabilidade de fornecer relatórios financeiros, relatórios anuais e um relatório final do Programa. A DGPM deverá ainda assegurar a sinergia do Programa Crescimento Azul com o Programa Ambiente, Alterações Climáticas e Economia de Baixo Carbono (designado de Programa Ambiente). A estrutura organizacional da DGPM enquanto OP do Programa Crescimento Azul, é apresentada em Anexo, no Gráfico A 1.

17. Enquanto entidades relevantes do Programa, importa ainda destacar i) o Financial Mechanism Committee (FMC), criado pelos países doadores com o intuito de gerir o MFEEE, constituído por representantes dos respetivos Ministérios dos Negócios Estrangeiros; ii) a Unidade Nacional de Gestão (UNG), que é o Ponto Focal Nacional responsável pela gestão global do Mecanismo Financeiro do EEE 2014-2021 no Estado Beneficiário e pela plena e correta implementação deste acordo de programa; iii) o Financial Mechanism Operator (FMO), que representa o FMC perante a UNG e o OP em relação à implementação do Programa; iv) os parceiros doadores do Programa (DPP), entidades dos países doadores com funções de aconselhamento e assessoria; v) a Agência para o Desenvolvimento e Coesão (AD&C) enquanto autoridade de certificação, e vi) a Inspeção Geral de Finanças (IGF) enquanto autoridade de irregularidades e auditoria (Quadro A 1).
18. Para apoio à decisão do Programa, com especial enfoque na elaboração dos Avisos e na fase de seleção dos Projetos, foram criados três Comitês com funções de aconselhamento, quer na fase de preparação quer na fase de implementação do Programa (Quadro A 2).
19. O Programa Crescimento Azul conta com financiamento do EEA Grants de 38,2 M€ e cofinanciamento pela DGPM de 6,7 M€. O Programa visa aumentar a criação de valor e o crescimento sustentável na economia azul portuguesa, bem como a investigação, a educação e a formação nas áreas marinha e marítimas, desagregando-se em três áreas programáticas (AP):
 - Desenvolvimento de negócios, inovação e PME;
 - Investigação; e
 - Educação, bolsas de estudo, literacia e empreendedorismo jovem.
20. A CN enfatiza a interação e complementaridade entre as três áreas programáticas: *"A sinergia entre os negócios, a investigação e a educação, traduz-se numa abordagem holística permitindo um Crescimento Azul sustentável em Portugal. A investigação apoiará empresas com uma componente de investigação, desenvolvimento e inovação, fortalecendo a sua competitividade no mercado. A componente de educação promoverá a melhoria das habilitações e a conscientização dos recursos humanos para as questões marinhas e marítimas."*
21. O Programa contribui ainda para os objetivos globais dos EEA Grants, por via do financiamento de iniciativas para aumentar a competitividade e a rentabilidade das PME's portuguesas e promover inovação aos seus produtos, serviços e processos, e fortalecer a cooperação entre entidades nacionais e dos países doadores, através de projetos conjuntos e parcerias. Para tal, além do financiamento de projetos em parceria nas três áreas programáticas, o Programa conta com o financiamento do Fundo de Relações Bilaterais para o apoio a iniciativas que contribuam para a procura de parceiros dos países doadores, o desenvolvimento de tais parcerias e a preparação de candidaturas em parceria, e também para cooperação estratégica, *networking*, intercâmbio, partilha e transferência de conhecimento, tecnologia, experiência e boas práticas entre as entidades portuguesas e dos Países Doadores.
22. Os documentos estratégicos estabelecem cinco resultados ou objetivos específicos (*outcomes*) a atingir pelo Programa:
 1. Aumento da competitividade das empresas portuguesas na área do Crescimento Azul;
 2. Apoio à eficiência de recursos nas empresas do setor marítimo;
 3. Melhoria do desempenho das organizações de investigação portuguesas;
 4. Reforço da educação, formação e cooperação em questões marinhas e marítimas; e
 5. Maior colaboração entre o beneficiário e os Estados doadores envolvidos no programa do Programa (*outcome* bilateral).
23. São delineados na CN os concursos a abrir para cada *outcome*, e ainda os indicadores a atingir. A CN prevê ainda a sinergia do Programa Crescimento Azul com o Programa Ambiente, no âmbito do *outcome* 2, para enfrentar o problema da poluição marinha, nomeadamente a externalidade negativa da economia do plástico - o plástico representa entre 75% a 80% do total de poluição marinha, com efeitos nefastos na saúde do oceano e das zonas costeiras, da economia, e das comunidades.
24. O financiamento do Programa Crescimento Azul é orçamentado em função do *outcome* a que se destina, tendo o montante elegível ficado estabelecido no Programme Agreement. Desde a sua assinatura em 2019, o Programme Agreement foi revisto em seis ocasiões: em junho de 2020 modificou-se a elegibilidade dos candidatos, em outubro do mesmo ano retirou-se a condição de pré-elegibilidade de um Projeto Pré-Definido, em dezembro de 2020 fez-se realocações e ajustamentos a montantes não utilizados na primeira ronda de Avisos, em setembro de 2021 realocou-se fundos da reserva para o *outcome* 4, e em maio de 2022 também

houve realocação de fundos. A última entrada no registo deu-se a agosto de 2023 e reduziu a alocação aos custos de gestão, sendo que a dotação inicial e revista do Programa pode ser consultada no Quadro 1.

Quadro 1. Fundo do Programa Crescimento Azul contratado e após reprogramação

Área Programática	Categoria do orçamento	Fundo elegível contratado	Fundo elegível revisto
		€	€
-	Gestão do Programa	3 429 412	2 429 412
AP 1	Outcome 1: Aumento da competitividade das empresas portuguesas na área do Crescimento Azul	26 776 470	25 796 138
	Outcome 2: Apoio à eficiência de recursos nas empresas do setor marítimo	1 176 471	1 795 344
AP 2	Outcome 3: Melhoria do desempenho das organizações de investigação portuguesas	9 423 529	9 423 529
AP 3	Outcome 4: Reforço da educação, formação e cooperação em questões marinhas e marítimas	3 900 000	5 437 931
Total		44 705 882	44 882 354

Fonte: Reporte trimestral do Programa Crescimento Azul, 3º trimestre de 2024.

25. A primeira área programática acumula aproximadamente 70% das despesas elegíveis, com especial destaque para o crescimento azul, e os restantes 30% são alocados às outras duas áreas programáticas.
26. O Programme Agreement estabelece também a implementação do Programa Crescimento Azul, nomeadamente os concursos previstos, e as respetivas datas, montantes disponíveis, e critérios de elegibilidade (Quadro A 3). Os concursos assumem a forma de Avisos ou de Small Grant Schemes (SGS). São ainda apoiados, no âmbito do Programa Crescimento Azul, três Projetos Pré-Definidos (PPD).

1.2. Âmbito e objetivos da Avaliação

27. O estudo de avaliação do Programa Crescimento Azul decorre da obrigação da DGPM enquanto OP, estabelecida no regulamento de implementação do EEA Grants 2014-2021. A avaliação abrange todo o território nacional, incluindo regiões autónomas, e tem como período de incidência os anos de 2018 a 2024 (até setembro de 2024). O CE estabelece como objetivos principais do estudo:
 - Avaliar se os objetivos específicos do Programa foram alcançados;
 - Aferir a sinergia com o Programa Ambiente;
 - Avaliar os mecanismos de acompanhamento e monitorização do Programa; e
 - Avaliar o resultado das relações bilaterais entre os parceiros nacionais e os parceiros dos estados doadores.
28. Na persecução desses objetivos, são estabelecidos um conjunto de critérios de avaliação - eficácia, coerência, eficiência operativa e valor acrescentado europeu - e de Questões de Avaliação e Subquestões de Avaliação (SubQA).

Quadro 2. Critérios e questões de avaliação

Critério	Questão de Avaliação	Subquestões de Avaliação
Eficácia	QA1. Os objetivos específicos do programa foram alcançados?	QA1.1. Os projetos aprovados/financiados contribuíram para os objetivos específicos do Programa? Ou seja, o âmbito destes projetos convergiu com os objetivos específicos do programa?
		QA1.2. O desenho dos avisos estava adequado aos objetivos específicos do Programa?
		QA1.3. Os objetivos específicos são os adequados para aferir os objetivos globais do programa?

Critério	Questão de Avaliação	Subquestões de Avaliação
		QA1.4. Considerando a importância e peso das componentes de I&D&I e empresarial do programa, os objetivos específicos respondem, claramente ao alcance dos mesmos?
Coerência	QA2. Em que medida os resultados dos projetos contribuíram/estão a contribuir para assegurar sinergias com o Programa Ambiente?	QA2.1. Foram claramente identificados no <i>Concept Note</i> e no <i>Programme Agreement</i> do Programa Crescimento Azul os mecanismos e objetivos a atingir para assegurar a sinergia com o Programa Ambiente?
		QA2.2. Os <i>Outcomes</i> e <i>Outputs</i> do Programa Crescimento Azul e do Programa Ambiente encontram-se alinhados?
		QA2.3. Os avisos foram construídos de forma a garantir as sinergias entre o Programa Crescimento Azul e o Programa Ambiente?
		QA2.4. As soluções adotadas para comunicar e demonstrar os resultados da sinergia entre os Programas Crescimento Azul e Ambiente foram adequadas e eficazes (Seminários, <i>Workshops</i> , publicações nas redes sociais)?
Eficiência operativa	QA3. Os mecanismos de acompanhamento e monitorização dos Projetos foram os adequados para a implementação do Programa?	QA3.1. Os mecanismos de reporte (físico e financeiro) foram adequados à monitorização da implementação do projeto? (Deverão ser identificados os principais constrangimentos ao reporte)
		QA3.2. Os procedimentos da validação da informação/documentação submetida pelos Promotores no âmbito dos Relatórios de Execução (Física e Financeira) foi foram adequados a e eficientes?
		QA3.3. Os momentos de reporte dos Projetos estão adequados de forma a articular com as obrigações de reporte do Operador de Programa? (Devem ser equacionados todos os reportes a que o Operador de Programa se encontra obrigado, nomeadamente, à UNG, ADC, IGF e FMO)
		QA3.4. Os indicadores de <i>Outcome</i> e <i>Output</i> do Programa são os mais indicados para uma correta avaliação dos seus resultados?
		QA3.5. A metodologia da monitorização dos indicadores de <i>Outcome</i> e <i>Output</i> foi a mais eficiente e eficaz?
Valor Acrescentado Europeu	QA4. Qual o valor acrescentado das parcerias com entidades dos Países Doadores ao nível dos projetos?	QA4.1. Qual o(s) principal(is) benefício(s) e constrangimento(s) para o projeto pelo facto de ter um parceiro dos Países Doadores? (Identificar a importância para o projeto da parceria com uma entidade do Estado doador)
		QA4.2. As expectativas geradas pelo estabelecimento da parceria com entidades dos Estados doadores superaram ou ficaram aquém do planeamento inicial do projeto?
		QA4.3. Quais as perspetivas da continuidade da cooperação após a conclusão do projeto? (Identificar os fatores que possibilitam e contribuem para esta continuidade)
		QA4.4. Identificar os constrangimentos que obstem à referida continuidade.

Fonte: Caderno de Encargos do estudo de avaliação.

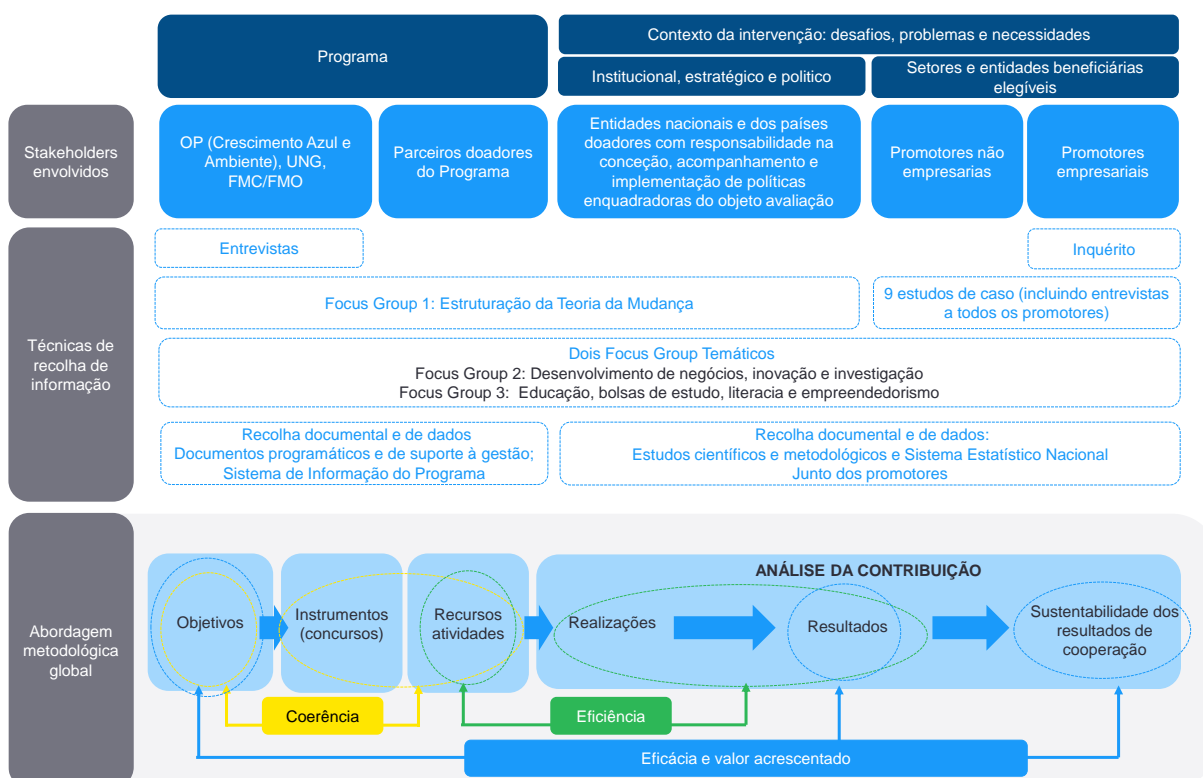
29. A resposta às QA permitirá alcançar um conjunto de conclusões e, consequentemente, de recomendações, que poderão ser aplicadas no próximo ciclo de programação. O estudo contribuirá ainda para os princípios de transparência e de prestação de contas através da disponibilização dos seus resultados aos beneficiários e público em geral.
30. O estudo terá assim utilidade para um conjunto alargado de destinatários e utilizadores dos seus resultados, nomeadamente: FMC, FMO, UNG, OP do Programa Crescimento Azul (DGPM) e do Programa Ambiente (Secretaria-Geral do Ambiente), parceiros de Programa dos Estados Doadores, Comissão Interministerial dos Assuntos do Mar, Ministério da Economia, Ministério do Ambiente e da Energia, Direção-Geral de Política do Mar, Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional, AD&C, Inspeção Geral de Finanças, Agência Nacional para a Inovação (ANI) e a Fundação para a Ciência e Tecnologia (FCT).

2. Metodologia

2.1. Abordagem metodológica global

31. A presente avaliação é estruturada com base numa abordagem global, onde a leitura e compreensão do CE alimenta a organização dos trabalhos de avaliação de acordo com princípios de coerência e de pragmatismo, procurando garantir uma resposta fundamentada a todas as questões enunciadas. A figura seguinte ilustra a abordagem metodológica adotada, incluindo o envolvimento de *stakeholders* e métodos de recolha de informação.

Figura 1. Abordagem metodológica



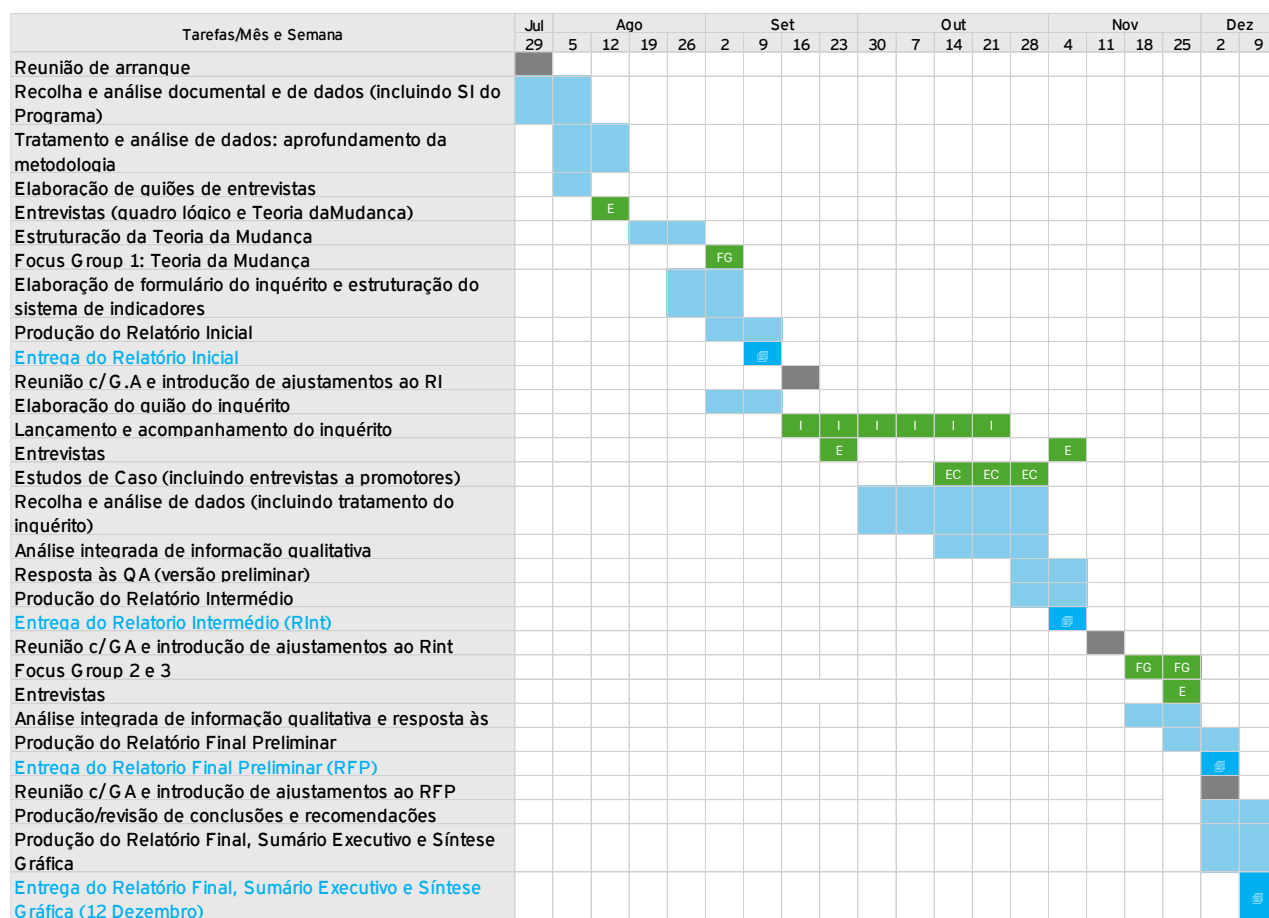
Fonte: EY-Parthenon.

32. O método de Avaliação Baseada na Teoria (ABT), assumido como referencial teórico no CE, é um dos mais comumente utilizados na avaliação, pela sua capacidade de explicar como e porquê os efeitos foram produzidos. Ainda que exista uma multiplicidade de abordagens de ABT, o denominador comum é a ideia que uma política tem no seu centro, de forma explícita ou implícita, uma Teoria da Mudança (TdM) que parte de uma reflexão sobre a lógica da intervenção: uma narrativa plausível sobre a forma como as intervenções desencadeiam um conjunto de resultados, ou seja, como se espera que a política venha a funcionar.
33. Entre as abordagens metodológicas da ABT, a Análise da Contribuição atribui relevância à demonstração do nexo de causalidade entre os resultados e as intervenções, procurando aferir o contributo da intervenção para a obtenção dos resultados esperados, ou seja, um nexo de causalidade plausível sobre o contributo da intervenção para os resultados esperados/observados. O foco não é tanto o conceito de "atribuição" (relação causa-efeito entre variáveis discretas) mas sim a análise da "contribuição" das intervenções para os resultados através de mecanismos de causalidade: as situações, eventos, motivações e expectativas, processos cognitivos, sociais e institucionais que influenciam as ações dos atores e implicam a produção dos resultados das intervenções.
34. A Teoria da Mudança é apresentada em Anexo (Volume II), sob a forma de uma cadeia de resultados, organizada por áreas programáticas, complementada pelo racional que lhe está subjacente e os pressupostos e riscos. O teste da TdM foi realizado ao longo do processo avaliativo através de uma auscultação abrangente aos diferentes agentes envolvidos no Programa, recorrendo a variadas técnicas de recolha e análise de informação. Os resultados desta análise são apresentados ao longo do texto da resposta às QA e sintetizado no Volume II.

2.2. Síntese dos métodos mobilizados

35. A abordagem metodológica encontra-se ancorada num leque diversificado de técnicas de recolha de dados, de tratamento e análise de informação quantitativa e qualitativa, selecionados em função de uma leitura criteriosa das implicações técnicas e metodológicas associadas a cada QA e ancorada num extenso plano de auscultação de *stakeholders*, tal como requerido no CE. Nos pontos seguintes, apresenta-se uma síntese dos métodos utilizados.
36. Na fase inicial do plano de trabalhos foram realizadas entrevistas à DGPM, UNG e SG Ambiente. O guião indicativo que orientou as entrevistas é apresentado em Anexo (Volume II).
37. Para apoiar a elaboração e validação da Teoria da Mudança, foi realizada a sessão de *focus group* em que participaram representantes da DGPM, Financial Mechanism Office, Innovation Norway, Icelandic Centre for Research, Research Council of Norway, Norwegian Directorate for Higher Education and Skills, Secretaria-Geral do Ambiente, Secretaria-Geral da Economia, Fórum Oceano e do Gabinete de Estratégia e Estudos do Ministério da Economia.
38. De seguida, o inquérito direcionado a promotores com projetos aprovados na AP "Desenvolvimento de negócios e PMEs" foi lançado no dia 18 de setembro, e foi enviado a um total de 53 promotores, a que correspondem 63 projetos. O prazo inicial de resposta foi prolongado por forma a conseguir melhor taxa de respostas. A última submissão foi registada no dia 23 de outubro, e foram recolhidas 42 respostas completas (75% do total potencial) referentes a 47 projetos. Face à dimensão do universo potencial, a amostra de respostas recolhidas assegura uma margem de erro de 8% para um intervalo de confiança de 95%, na ótica do universo de respostas e de 5% com um intervalo de confiança de 95%. Os resultados são sistematizados em Anexo (Volume II).
39. Na fase seguinte dos trabalhos foram realizados mais dois *focus group* temáticos, um focado nas AP de Desenvolvimento de negócios, inovação e PME e de Investigação e outro focado na AP de Educação, bolsas de estudo, literacia e empreendedorismo jovem, ambos no dia 29 de novembro de 2024. Os *focus group* temáticos permitiram obter *inputs* qualitativos sobre: i) adequação dos concursos às necessidades dos promotores; ii) principais resultados dos projetos, constrangimentos à execução dos projetos e das parcerias e efeitos não esperados ocorridos; iii) contributo do financiamento do MFEE para potenciar a eficácia e eficiência dos projetos e fatores indutores de valor acrescentado; iv) sustentabilidade dos resultados e das parcerias.
40. Foram ainda desenvolvidos nove estudos de caso, com base na recolha e análise de documental e de dados e em entrevistas aos promotores. Em Anexo (Volume II) são apresentados os resultados dos estudos de caso, em fichas preparadas para o efeito.
41. A realização do presente estudo exigiu a adoção de mecanismos de gestão e controlo visando garantir a produção de entregáveis com os conteúdos adequados e nos prazos previstos. Os mecanismos de gestão e controlo da qualidade foram desenvolvidos durante todas as fases do processo avaliativo, destacando-se a fase de estruturação e consolidação metodológica, a fase de recolha e análise de informação de suporte à avaliação e a fase de auscultação dos *stakeholders*. A eficiência destes mecanismos assentou na regularidade da comunicação entre a equipa interna da DGPM e a equipa de avaliação e beneficiou da designação de pontos focais, que foram fundamentais para agilizar a recolha de informação no sistema de informação da DGPM e para a operacionalização da auscultação.
42. Entre os principais ajustamentos necessários para garantir a qualidade dos resultados do estudo, destaca-se i) o prolongamento do período de auscultação por via do inquérito (de forma a assegurar uma taxa de resposta satisfatória), ii) a substituição de dois estudos de caso selecionados inicialmente, devido à indisponibilidade dos promotores para entrevista, e iii) a realização de uma entrevista adicional ao promotor do projeto pré-definido MARineSIM, devido à indisponibilidade para participar no *focus group* temático. Tendo em consideração o desenvolvimento dos trabalhos de avaliação, procedeu-se também à atualização do cronograma, mantendo inalteradas as fases de desenvolvimento dos trabalhos e os seus conteúdos e o prazo de execução. O prazo estabelecido para a realização do estudo foi cumprido, não obstante os necessários ajustamentos realizados ao longo do plano de trabalho, sempre em articulação com a DGPM.

Quadro 3. Cronograma das atividades referentes aos trabalhos de avaliação e outputs



Legenda:

- Reuniões com o Grupo de Acompanhamento
- Atividades e tarefas de avaliação
- Auscultação de atores (entrevistas, Focus group/workshops)
- Entrega de outputs previstos no CE

3. Resposta às Questões de Avaliação

3.1. Critério de Avaliação: Eficácia

QA1. Os objetivos específicos do programa foram alcançados?

Os documentos programáticos do Programa Crescimento Azul identificam de forma clara a lógica conceitual subjacente à intervenção, que contribuiu para que se observe uma elevada coerência interna entre os instrumentos de apoio associados a cada área programática, os objetivos globais, os objetivos específicos e respetivos outputs. Para além da coerência, observam-se também relações de sinergia entre as áreas programáticas, que reforçam o alcance dos objetivos globais.

O Programa posicionou-se como um instrumento financeiro capaz de satisfazer uma necessidade de financiamento que não está assegurada por outras fontes de financiamento e medidas de política - pela especificidade dos temas e pelas tipologias de projetos e de parcerias cobertas. Os Avisos, que foram lançados entre junho de 2019 (Aviso 1) e setembro de 2021 (SGS 2), alinharam-se, de forma global com as expectativas dos promotores ao nível de condições de elegibilidade, de montantes de financiamento e taxas de comparticipação - refletindo-se nas taxas de procura, que na maioria dos casos superaram largamente os 100%. O fundo colocado a concurso nos três primeiros Avisos lançados em 2019 para o apoio ao desenvolvimento de negócios, inovação e PMEs não foi esgotado, fruto de taxa de procura qualificada relativamente baixa. A continuação da comunicação dos objetivos e regras dos apoios e o ajustamento do valor máximo financiado por projeto, tiveram frutos aquando do relançamento destes Avisos em 2021, que vieram a registar níveis de procura total e qualificada significativamente mais elevados, permitindo assim alocar o fundo que não tinha sido comprometido em 2019. Os resultados da análise indicam que a maioria dos projetos candidatos aos apoios à inovação apresentavam um nível de maturidade tecnológica entre 4 e 9 (e mais de 1/3 uma maturidade superior igual ou superior a 6) o que confirma a capacidade de mobilização de procura alinhada com os objetivos específicos.

Até à data de corte da avaliação foram aprovados 115 projetos, tendo-se verificado posteriormente oito rescisões, o que perfaz um total de 110 projetos apoiados, incluindo os três Projetos Pré-Definidos. O SGS 3 concentrou a maior parte dos projetos, 27 após duas rescisões, seguido dos Aviso 1 e Aviso 2, com 22 projetos e 19 projetos, respetivamente, e do Aviso 5, com 12 projetos. A execução do Programa atingiu já níveis bastante satisfatórios em termos físicos - a taxa média de execução física por projeto foi de 98% - embora em termos financeiros esteja aquém do expectável para a fase final de implementação - a taxa de execução financeira do projeto ronda os 71%.

A setembro de 2024, 65% dos indicadores de outcome e output haviam sido alcançados ou ultrapassados. Considerando as expectativas reveladas pela DGPM e pelos promotores, é possível perspetivar a capacidade de o Programa Crescimento Azul atingir a grande maioria das metas dos indicadores. Desenha-se assim um quadro global de convergência do âmbito dos projetos com os objetivos específicos do Programa, muito em particular no que respeita ao aumento do valor acrescentado, inovação e diferenciação dos bens e serviços produzidos e comercializados, aprofundamento do capital relacional entre parceiros de I&D e inovação, desenvolvimento do conhecimento integrado do oceano e melhoria das condições de ensino superior na área marítima em Portugal

QA1.3. Os objetivos específicos são os adequados para aferir os objetivos globais do Programa?

43. O Programa Crescimento Azul é ilustrativo de um exercício de elevada coerência interna. Os OE definidos - quatro *outcomes* associados às AP, a que acresce um *bilateral outcome* - estão claramente identificados nos vários documentos programáticos e materiais de comunicação e mostram-se adequados para o cumprimento dos objetivos globais, seja do ponto de vista da cobertura/articulação entre os OE e os objetivos globais ou da sua tradução em realizações (*outputs*):
 - Não se identificam OE redundantes ou menos pertinentes, existindo correspondência entre todos os OE e os *outputs* programados; e
 - Não se observaram assimetrias de articulação/cobertura entre os OE e os objetivos globais que possam ser consideradas inadequadas. O facto da AP1 ter associado o maior número de *outputs* e *outcomes* é adequada considerando a decisão de lhe atribuir aproximadamente 70% das despesas elegíveis.
44. Acresce que as relações de coerência e, até, de complementaridade entre AP e respetivos *outcomes* visam a promoção de sinergias que potenciam o alcance dos objetivos globais: por exemplo, o investimento de empresas com uma componente de investigação, desenvolvimento e inovação é apoiado pelo reforço das capacidades do Sistema Científico e Tecnológico Nacional (SCTN) para a monitorização e conhecimento do meio marinho, desenvolvimento tecnológico e transferência de conhecimento para o setor empresarial e

económico, e pela melhoria das habilitações e a conscientização dos recursos humanos para as questões marinhas e marítimas.

45. Os *stakeholders* também concordaram que a programação de quatro OE foi benéfica, na medida em permitiu focar e diferenciar os vários Avisos - estabelecendo fronteiras úteis para a identificação das oportunidades de financiamento mais adequada às necessidades dos diferentes promotores - sem prejuízo de cada OE acomodar uma significativa amplitude de projetos, seja no que respeita aos setores e atividades como aos tipos de promotores e parceiros elegíveis.
46. Dado o enviesamento da distribuição dos fundos a favor dos OE1 e OE2, com a AP1 a concentrar cerca de 70% das despesas elegíveis, deve-se reconhecer o risco do alcance dos OE3 e OE4 ser limitado pela pulverização dos fundos disponíveis num conjunto de projetos de pequena dimensão e sem um nível mínimo de massa crítica necessário para contribuírem efetivamente para os objetivos globais do Programa (este risco é abordado na resposta à SubQA 1.1). Ainda assim, deve-se notar que a decisão estratégica de desenvolver 3 projetos pré-definidos associados aos OE3 e OE4 - projetos com um montante de fundo atribuído significativamente superior ao valor máximo de financiamento por projeto admitido nos Avisos e desenvolvidos por entidades com uma demonstrada experiência e capacitação para a produção dos resultados esperados - "equilibra" a decisão de alocar a grande parte dos fundos disponíveis à prossecução do OE1 e OE2, contribuindo também assim para um maior coerência entre os recursos afetos e as ambições expressas nos vários OE.
47. A adequação dos OE é tributária de um esforço de entendimento e diagnóstico das necessidades e problemáticas em torno da economia azul. De facto, a fundamentação da escolha dos OE encontra-se ancorada em elementos do diagnóstico apresentados na *Concept Note*, os quais resultaram de um amplo processo de auscultação da DGPM, dos parceiros de Programa dos Estados Doadores e outros *stakeholders*, através de várias sessões e reuniões de trabalho, de um processo de consulta pública, da aplicação de um inquérito online e ainda da receção de comentários e *feedback* de promotores de projetos e parceiros financiados ao abrigo dos EEA Grants 2009-2014 e de associações empresariais.
48. O diagnóstico identificou *gaps* de financiamento em áreas emergentes da economia azul, incluindo o financiamento de projetos nas fases iniciais do negócio e de projetos em parceria com entidades de I&D, bem como necessidades de apoio à investigação básica e aplicada e à formação e literacia nas áreas marinhas e marítimas, as quais estão vertidas de forma clara nos OE do Programa.
49. De forma genérica, verifica-se também um alinhamento dos OE com os documentos enquadramentos de política pública na área do crescimento azul em vigor no momento da programação, com destaque para a Estratégia Nacional para o Mar 2012-2020 que procurava "identificar e dar apoio a atividades com elevado potencial de crescimento de longo prazo (...), promovendo o investimento na investigação, assim como desenvolvendo competências através da educação e formação profissional".
50. Os documentos programáticos, nomeadamente a *Concept Note* e o *Programme Agreement*, não explicitam uma Teoria de Mudança, mas permitem inferir uma narrativa plausível sobre a forma como as intervenções desencadeiam um conjunto de resultados que terão determinados impactos, ou seja, como se espera que a intervenção venha a funcionar.
51. A análise permite concluir que o Programa assenta numa lógica de intervenção clara e bem articulada, quer ao nível da arquitetura programática, quer ao nível dos respetivos OE (validação do pressuposto PGI.1).

QA1.2. O desenho dos avisos estava adequado aos objetivos específicos do Programa?

52. A adequação dos Avisos às necessidades das entidades que operam na economia azul foi amplamente reconhecida pelos promotores de projetos aprovados durante o processo de auscultação. Esta avaliação é indissociável da adequação dos Avisos aos OE e, em última instância, da coerência da lógica de intervenção do Programa (analisada na SubQA anterior).
53. A pertinência dos apoios do Programa Crescimento Azul surge associada de forma clara às consideráveis limitações de fontes de financiamento privadas de projetos cuja tecnologia está ainda em fase de desenvolvimento (por exemplo, em fase de protótipo, prova de conceito ou em validação de product-market-fit) e projetos de transferência e valorização do conhecimento, que consubstanciam uma evidente falha de mercado, bem documentada em vários estudos e estratégias nacionais e europeias.
54. Mesmo quando considerando fontes de financiamento públicas alternativas, a adequação dos apoios do Programa às especificidades da economia azul e do seu estágio de desenvolvimento em Portugal foi vinculada, nomeadamente pela valorização de parcerias entre entidades empresariais, do SCTN, associações e outras organizações sem fins lucrativos (cuja elegibilidade no âmbito do PT 2020/2030 é percecionada como mais rígida e limitada pelos promotores) e pelo apoio a projetos com uma dimensão "média" de investimento (em contraponto, por exemplo, aos apoios no âmbito do Horizonte 2020/Horizonte Europa, que tendem a ser canalizados para consórcios e investimentos de maior dimensão).

55. Esta adequação programática foi bem traduzida nos Avisos, cujos parâmetros são avaliados de forma muito positiva pelos promotores (inquérito e estudos de caso), com destaque para i) o alinhamento dos objetivos do apoio com as necessidades da entidade promotora; ii) as condições de elegibilidade do promotor/parceiros, dos projetos (tipologias e setores elegíveis) e das despesas; iii) os montantes de financiamento por projeto; iv) as taxas de comparticipação das despesas elegíveis e os critérios de avaliação e seleção dos projetos; v) a clareza e utilidade da informação disponível nos Avisos e nos respetivos materiais de apoio (Gráfico A 4). No caso do montante máximo de financiamento por projeto, o aumento do valor nos Avisos da AP1 lançados em 2021 foi percecionado pelos *stakeholders* como muito positivo para a captação de procura mais alinhada com os objetivos do Programa, perceção esta validada pelo aumento significativo da taxa de procura qualificada, face ao registado em 2019.
56. Note-se ainda que entre a minoria de promotores que alteraram o seu projeto inicial em virtude das condições de elegibilidade exigidas nos Avisos, as alterações efetuadas foram no sentido do aumento do grau de inovação baseada na investigação orientada para o utilizador (de acordo com a escala de Technology Readiness Levels) e de um maior foco num dos setores elegíveis e nos resultados contratualizados, o que confirma a capacidade dos Avisos de incentivar projetos alinhados com os objetivos do Programa. Este alinhamento terá sido fundamental para justificar a elevada procura dirigida à generalidade dos Avisos, superando amplamente o valor colocado a concurso (validação do pressuposto PGI.4).

Quadro 4. Procura total e qualificada dirigida aos concursos

AP	Nome do Aviso	Montante colocado a concurso (€)	Candidaturas recebidas		Taxa de procura (%)	Candidaturas admitidas*		Taxa de admissibilidade (%)	Candidaturas selecionadas**		Taxa de procura qualificada (%)
			Nº	Valor de Fundo (€)		Nº	Valor de Fundo (€)		Nº	Valor de Fundo (€)	
		(1)	(2)	(3)	(3) / (1)	(4)	(5)	(5) / (3)	(6)	(7)	(7) / (1)
AP 1	Aviso 1	14 200 000	35	48 025 983	338%	27	11 433 966	24%	24	9 936 336	70%
	Aviso 2	12 840 134	51	37 470 899	292%	38	26 869 073	72%	36	24 491 529	191%
	Aviso 3	1 176 471	3	851 109	72%	3	851 109	100%	2	410 057	35%
	2º Aviso 3	1 500 000	6	2 856 408	190%	5	2 611 482	91%	4	1 756 560	117%
	SGS 1	3 000 000	6	875 485	29%	6	875 485	100%	6	875 485	29%
	2º SGS 1	1 029 469	7	1 111 803	108%	7	1 111 803	100%	7	939 503	91%
	SGS 2	1 000 000	10	572 533	57%	9	571 362	100%	8	431 260	43%
AP 2	Aviso 4	5 423 529	63	58 648 881	1081%	62	58 236 306	99%	43	39 534 787	729%
AP 3	Aviso 5	1 550 000	27	6 188 295	399%	23	5 292 909	86%	21	4 556 952	294%
	SGS 3	350 000	46	1 106 873	316%	29	711 460	64%	29	711 460	203%
TOTAL		42 069 603	254	157 708 269	375%	209	108 564 955	69%	180	83 643 929	199%

Fonte: EY-Parthenon, com base nos Convites à Apresentação de Candidaturas (1) e no Sistema de Informação da DGPM (restantes). Nota: *: Após a análise de elegibilidade; **: Após a análise de mérito dos peritos.

57. A análise dos Avisos evidencia níveis elevados de procura e de procura qualificada (o valor total do fundo dos projetos selecionados pelos peritos após a avaliação de mérito dos projetos foi quase o dobro do fundo colocado a concurso), revelando a capacidade de captação de projetos que obedecem aos critérios definidos pelo Programa para cumprir os seus objetivos.
58. Ainda assim merecem nota alguns diferenças entre AP e Avisos:
- Na AP1, o fundo colocado a concurso nos três primeiros Avisos lançados em 2019 não foi esgotado, fruto de taxa de procura qualificada relativamente baixa, evidenciando o papel da comunicação atempada e sustentada junto de potenciais promotores como fator crítico para a captação de procura, em particular quando o universo das tipologias de projetos e de promotores elegíveis é mais limitado (como no caso do Aviso 3, focado no uso do lixo marinho como matéria-prima, e do SGS 1, dirigido a start-ups). No caso do primeiro Aviso lançado parece ter existido até dificuldades de comunicação das condições mais básicas de elegibilidade, dado este apresentar uma taxa de admissibilidade muito inferior à registada em todos os restantes Avisos (validação parcial do pressuposto PG I.5). A continuação da

comunicação dos objetivos e regras dos apoios, a par com a revisão em alta do valor máximo financiado por projeto, tiveram frutos aquando do relançamento destes Avisos em 2021, que vieram a registar níveis de procura total e qualificada significativamente mais elevados, permitindo assim alocar o fundo que não tinha sido comprometido em 2019 (validação parcial do pressuposto PG I.3).

No que respeita aos apoios ao desenvolvimento de competências empresariais e de gestão (SGS 2), a reduzida taxa de procura dirigida ao Aviso contrasta com dados recolhidos durante a auscultação dos promotores, que apontam carências nesta matéria, seja em setores mais tradicionais e envelhecidos como o das pescas ou em atividades cujo ritmo de evolução tecnológica e de abertura aos mercados globais impõem sérios desafios ao nível da gestão de equipas e de projetos. O risco RE I.1 parece ter-se verificado, resultando a ideia de que os objetivos poderiam ser melhor servidos através da possibilidade de financiamento de uma componente de formação em competências empresariais de gestão nos projetos apoiados nos Avisos 1, 2 e 3, permitindo assim o desenvolvimento de projetos mais amplos e integrados, e/ou através de um PPD com um consórcio entre associações empresariais e entidades formadoras.

- A procura dirigida à AP2 é reveladora das necessidades de financiamento das entidades do SCTN, em particular em áreas de investigação inovadoras e focadas na transferência de conhecimento para o tecido empresarial. De uma forma global, os dados da procura dirigida aos Avisos da AP1 e AP2 e as evidências dos EC evidenciam a recetividade de empresas e instituições de I&D a projetos de co-produção e transferência do conhecimento (validação dos pressupostos PE I.2 e PE. I.3), sem prejuízo da persistência de dificuldades de implementação de projetos desta natureza. O Aviso 4 recebeu 63 candidaturas, num total de 58,6 milhões de euros de fundo candidato, face a uma dotação de 5,4 milhões de euros. O número de candidaturas poderá ter sido inflacionado pela ausência de limitações ao número de candidaturas por promotor e, concretamente, pelo desdobramento de candidaturas pelos promotores numa tentativa de aumentar as possibilidades de aprovação. Ainda assim, deve-se sublinhar a muito elevada taxa de procura qualificada, que reflete, por um lado, o alinhamento entre os objetivos do Programa, os parâmetros do Aviso e as necessidades das entidades, e por outro, a larga experiência desta tipologia de entidades na identificação de fontes de financiamento e submissão de candidaturas a apoios nacionais e comunitários.
- Na AP3 desenha-se um cenário semelhante, marcado por elevadas taxas de procura total e qualificada, justificadas por necessidades de financiamento que não encontram no mercado financeiro e na oferta de apoios com cofinanciamento público uma resposta adequada. A pertinência e adequação dos apoios do Programa Crescimento Azul foi particularmente sublinhada pelos *stakeholders* no caso do investimento em educação, dadas as significativas exigências tecnológicas (por exemplo, a disponibilidade de simuladores e de equipamentos que permitam a formação a bordo dos navios) e regulamentares enfrentadas pelas entidades formadoras e empregadoras na área da economia azul.

Quadro 5. Candidaturas aprovadas nos concursos

AP	Nome do Aviso	Candidaturas aprovadas*		Taxa de aprovação do Fundo colocado a concurso (%)	Taxa de aprovação das candidaturas selecionadas (%)	Candidaturas desistidas/rescindidas		Candidaturas em execução/concluídas**	
		Nº	Valor de Fundo (€)			Nº	Valor de Fundo (€)	Nº	Valor de Fundo (€)
		(8)	(9)	(9) / (1)	(9) / (7)	(10)	(11)	(8)-(10)	(9)-(11)
AP 1	Aviso 1	23	9 435 984	66%	95%	1	409 180	22	9 026 804
	Aviso 2	19	14 256 902	111%	58%	1	642 494	19	13 614 408
	Aviso 3	2	410 057	35%	100%			2	410 057
	2º Aviso 3	3	1 385 287	92%	79%			3	1 385 287
	SGS 1	6	836 316	28%	96%			6	836 316
	2º SGS 1	7	939 503	91%	100%	3	401 114	4	538 389
	SGS 2	8	490 506	49%	114%	1	60 534	7	429 972
AP 2	Aviso 4	6	5 423 268	100%	14%			6	5 423 268
	Aviso 5	12	2 726 263	176%	60%			12	2 726 263

AP	Nome do Aviso	Candidaturas aprovadas*		Taxa de aprovação do Fundo colocado a concurso (%)	Taxa de aprovação das candidaturas selecionadas (%)	Candidaturas desistidas/rescindidas		Candidaturas em execução/concluídas**	
		Nº	Valor de Fundo (€)			Nº	Valor de Fundo (€)	Nº	Valor de Fundo (€)
		(8)	(9)			(10)	(11)	(8)-(10)	(9)-(11)
AP 3	SGS 3	29	711 460	203%	100%	2	50 000	27	661 460
TOTAL		115	36 615 546	n.a.	44%	8	1 563 322	107	35 052 224

Fonte: EY-Parthenon, com base no Sistema de Informação da DGPM. Nota: *: Acrescem os três PPD; **: valores líquidos das candidaturas rescindidas/desistidas.

59. Num quadro de elevada adequação do desenho dos Avisos, em particular das suas condições, os principais constrangimentos identificados prendem-se com o processo de operacionalização dos mesmos, nomeadamente os procedimentos e evidências documentais exigidas aos promotores aquando da candidatura e, posteriormente, os prazos de conclusão do processo de análise das mesmas.
60. O volume e detalhe da informação (e respetivas evidências documentais) exigidas para efeitos de candidatura são apontadas como inadequadas por 43% dos promotores inquiridos. Esta avaliação pouco satisfatória foi confirmada nos estudos de caso, até no caso de promotores com experiência anterior de candidatura a outros fundos nacionais e europeus, como o PT 2020 e o Horizonte 2020. Para além do volume e detalhe da informação exigida - que implica um investimento de tempo e esforço muito significativo por parte dos promotores e parceiros, sem certezas quanto ao seu retorno - apontam-se falhas na adequação das exigências às diferentes tipologias de promotores e parceiros (por exemplo, evidências documentais que são facilmente obtidas por uma empresa portuguesa, mas que não se aplicam de forma direta a associações ou outras organizações sem fins lucrativos ou a parceiros dos Estados Doadores), e incongruências na tradução dos conteúdos para inglês.
61. Para a superação destes constrangimentos contribuiu, por um lado, a disponibilidade e apoio da DGPM aos candidatos e, por outro, a experiência anterior dos candidatos em processos similares (evidente, por exemplo, nos promotores e parceiros do SCTN), a contratação de consultores externos e a divisão de tarefas e competências entre as entidades parceiras.
62. O calendário publicado pela DGPM previa o lançamento faseado dos Avisos entre junho de 2019 e maio de 2021. Ainda que o *Programme Agreement* previsse o lançamento de todos os Avisos em 2019, ficou consensualizado logo na fase de elaboração do calendário que uma estratégia faseada permitiria uma gestão mais eficiente da equipa técnica do Operador e dos peritos externos afetos à análise da elegibilidade e de mérito dos projetos, libertando alguns recursos para outras tarefas cruciais para a boa execução do Programa como a comunicação com potenciais promotores e o apoio aos candidatos. Dada a necessidade de relançamento de dois Avisos, verificaram-se alguns atrasos face ao calendário previsto - o último Aviso foi aberto no início de setembro de 2021.

Quadro 6. Datas de lançamento dos Avisos

Aviso	Calendário de Avisos		Efetivo	
	Abertura	Fecho	Abertura	Fecho
Aviso 1 - Desenvolvimento de Negócios, Inovação e PMEs	junho/19	novembro/19	12/06/2019	29/11/2019
Aviso 2 - Desenvolvimento de Negócios, Inovação e PMEs	outubro/20	março/21	10/02/2021	30/06/2021
Aviso 3 - Apoio ao aumento de eficiência de recursos ligados às empresas do setor marítimo	outubro/19	dezembro/19	22/10/2019	31/12/2019
2º Aviso 3 - Apoio ao aumento de eficiência de recursos ligados às empresas do setor marítimo			10/02/2021	31/05/2021
Aviso 4 - Investigação	maio/20	setembro/20	28/07/2020	30/10/2020
Aviso 5 - Educação	maio/20	Setembro/20	28/07/2020	11/12/2020
SGS 1 - Apoio às iniciativas que promovam o crescimento de Start-ups	outubro/19	junho/20	23/10/2019	30/06/2020

Aviso	Calendário de Avisos		Efetivo	
	Abertura	Fecho	Abertura	Fecho
2º SGS 1 - Apoio às iniciativas que promovam o crescimento de Start-ups			10/02/2021	31/05/2021
SGS 2 - Desenvolvimento de competências empresariais e de gestão	maio/21	julho/21	02/09/2021	30/11/2021
SGS 3 - Apoio às iniciativas para a Educação - Literacia do Oceano	outubro/19	fevereiro/20	24/10/2019	28/02/2020

Fonte: EY-Parthenon, com base no calendário de Avisos e texto dos Avisos.

63. Não obstante estes ajustamentos, o principal constrangimento apontado pelos promotores não foi o *timing* de lançamento dos Avisos, mas sim o prazo que decorreu entre o fecho do Aviso e a notificação de aprovação (ver Quadro 14). Os estudos de caso permitiram identificar situações em que o prolongamento deste prazo implicou o ajustamento dos projetos no momento da aprovação face ao programado, com custos administrativos e perdas de eficiência, nomeadamente a revisão da calendarização das atividades, orçamento e recursos. O impacto foi mais evidente ao nível da afetação e planeamento das equipas técnicas, fruto das dificuldades de captação e retenção de recursos humanos sentidas por vários promotores, e da sustentação da iniciativa e “boa vontade” de parceiros, em particular daqueles com menos experiência em projetos cofinanciados. No caso dos projetos apoiados nos últimos Avisos, os prazos de análise das candidaturas introduziram também um fator de pressão sobre o prazo de conclusão dos projetos, impedido até a concretização de algumas atividades previstas. Assim, o pressuposto PG I.6 só pode ser validado parcialmente, pois embora as realizações e resultados dos projetos apoiados tenham sido, de forma geral, alcançados, não devem ser negligenciadas as perdas de eficiência e os custos administrativos assumidos pelos promotores.
64. Este constrangimento é indissociável dos recursos do Operador (humanos e técnicos), que foram avaliados como muito limitados face ao número de projetos apoiados e às exigências e complexidade dos procedimentos de candidatura e acompanhamento dos projetos. Este tema será desenvolvido na resposta à QA3.

QA1.1. Os projetos aprovados/financiados contribuíram para os objetivos específicos do Programa? Ou seja, o âmbito destes projetos convergiu com os objetivos específicos do Programa?

65. À data de 30.09.2024, o Programa Crescimento Azul apresentava uma taxa de execução financeira, medida pela percentagem do total de financiamento aprovado que já foi pago aos promotores, de 71% (68% se excluirmos os PPD), com uma taxa média de execução financeira por projeto de 73%. Dos 110 projetos aprovados (excluindo da análise os 8 projetos desistidos ou rescindidos) apenas 24 estão concluídos física e financeiramente, estando 86 em fase de conclusão. Dado o modelo de pagamento adotado pelo Programa - assente em adiantamentos ao promotor, e não no modelo mais comumente adotado na execução dos FEEI de reembolso das despesas assumidas pelos promotores - seria de esperar uma taxa de execução financeira mais avançada nesta fase de conclusão do Programa.

Quadro 7. Taxas de execução financeira e física

AP	Avisos	Financiamento Aprovado (€)	Financiamento Pago (€)	Taxa de Execução Financeira	Taxa média de Execução Física
		(1)	(2)	(2) / (1)	(3)
AP 1	Aviso 1	9 026 804	7 128 868	79%	98%
	Aviso 2	13 614 408	6 851 949	50%	95%
	Aviso 3	410 057	367 221	90%	96%
	2º Aviso 3	1 385 287	963 225	70%	98%
	SGS 1	836 316	742 408	89%	100%
	2º SGS 1	538 389	484 549	90%	99%
	SGS 2	429 972	308 473	72%	96%
AP 2	Aviso 4	5 423 268	4 880 942	90%	99%
	PDP 2	2 000 000	1 800 000	90%	90%

AP	Avisos	Financiamento Aprovado (€)	Financiamento Pago (€)	Taxa de Execução Financeira	Taxa média de Execução Física
		(1)	(2)	(2) / (1)	(3)
	PDP 3	2 000 000	1 800 000	90%	98%
AP 3	Aviso 5	2 726 263	1 537 629	56%	100%
	SGS 3	661 460	600 645	91%	100%
	PDP 1	2 000 000	1 800 000	90%	99%
TOTAL		41 052 224	29 265 909	71%	98%

Fonte: EY-Parthenon, com base no Sistema de Informação da DGPM.

66. Sem prejuízo da análise detalhada por AP, em termos globais o alcance das metas de *outcomes* e *outputs* à data de reporte da avaliação revela-se mais positivo: a taxa média de execução física dos projetos é de 98% e cerca de 65% das metas dos indicadores de *outcome* e *output* já foram alcançados ou amplamente ultrapassados (62% se forem contabilizados os indicadores do Fundo de Relações Bilaterais). Considerando que nesta contabilização estão incluídos indicadores de *output* que só faz sentido contabilizar uma vez concluídos os projetos ou até passado algum tempo após essa conclusão (nomeadamente, a percentagem de funcionários de empresas que declaram melhores aptidões/competências na sua área, a taxa de sobrevivência de start-ups ativas no decurso de um ano, a percentagem de parcerias de doadores com o Observatório do Atlântico que prosseguem após a conclusão do projeto e o número de pessoas com competências reforçadas em Literacia do Oceano) e as expectativas de progresso dos indicadores reveladas pela DGPM e pelos promotores (inquéritos e estudos de caso), é possível perspetivar o cumprimento da grande maioria das metas do Programa (validação parcial do pressuposto PG II.1).
67. A AP1 apresenta a taxa de execução financeira mais baixa (64%), facto que deve ser lido à luz da data de lançamento do Aviso 2 (em fevereiro de 2021, fazendo parte do último grupo de Avisos a serem abertos) e, principalmente, do peso que assume no total financiamento aprovado no Programa (33%). De facto, o valor médio da taxa de execução financeira da AP1 é muito influenciado por um conjunto relativamente pequeno de projetos (9, num total de 62) com uma taxa de 15%, dos quais a grande maioria aprovados no âmbito do Aviso 2. Mais de metade dos projetos aprovados nesta AP têm uma execução financeira superior a 80%, destacando-se pela positiva a execução média do Aviso 3 e dos dois SGS que apoiaram o crescimento de start-ups (em coerência com o facto de apoiarem projetos com uma dimensão média inferior).

Quadro 8. Indicadores da AP 1 do Programa Crescimento Azul: metas e resultados até ao 3ºT de 2024

Outcomes/Outputs *	Indicador	Meta	Resultado até ao 3ºT 2024	Taxa de realização
		(1)	(2)	(2)/(1)
Outcome 1: Aumentar a competitividade das empresas portuguesas no âmbito do Crescimento Azul	Taxa de crescimento anual (do lucro) estimada	5,00%	51,1%	+46,1 p.p.
	Número de empregos criados	45	160	355,6%
	Número de novos produtos / tecnologias desenvolvidas	25	120	480,0%
	Número de tecnologias / processos / soluções inovadoras aplicadas (novas para a empresa)	15	44	293,3%
	Número de novos pedidos de direitos de propriedade intelectual (direitos de autor, marcas, patentes) submetidos	10	16	160,0%
	Número de novos produtos / tecnologias comercializadas (novas no mercado)	10	67	670,0%
	Participação de funcionários de empresas que declaram melhores capacidades / competências na sua área profissional	60,00%	0*	-
	Taxa de sobrevivência de Start-ups ativas no decurso de um ano, a partir do último dia do período de elegibilidade dos projetos	50,00%	0*	-
Output 1.1: Empresas apoiadas para desenvolver produtos/tecnologias/proc	Número de grandes empresas apoiadas para desenvolver produtos/tecnologias/processos inovadores no âmbito do Crescimento Azul	5	7	140,0%

Outcomes/Outputs *	Indicador	Meta	Resultado até ao 3ºT 2024	Taxa de realização
		(1)	(2)	(2)/(1)
Empresas inovadoras para o setor do Crescimento Azul	Número de PME's apoiadas para desenvolver produtos/tecnologias/processos inovadores no âmbito do Crescimento Azul	15	60	400,0%
Output 1.2: Empresas apoiadas para comercializar produtos/tecnologias/processos inovadores para o setor do Crescimento Azul	Número de grandes empresas apoiadas para comercializar produtos/tecnologias/processos inovadores no âmbito do Crescimento Azul	3	1	33,3%
	Número de PME's apoiadas para comercializar produtos/tecnologias/processos inovadores no âmbito do Crescimento Azul	15	40	266,7%
Output 1.3: Empresas apoiadas para aplicar tecnologias/processos/soluções azuis inovadoras (novas para a empresa)	Número de grandes empresas apoiadas para aplicar tecnologias / processos / soluções azuis inovadoras (novas para a empresa)	3	7	233,3%
	Número de PME's apoiadas para aplicar tecnologias / processos / soluções azuis inovadoras (novas para a empresa)	12	34	283,3%
Output 1.4: Aumento da cooperação entre empresas e instituições de investigação	Número de grandes empresas apoiadas para cooperar com instituições nacionais de investigação	3	7	233,3%
	Número de PME's apoiadas para cooperar com instituições nacionais de investigação	15	44	293,3%
	Número de grandes empresas apoiadas para cooperar com instituições de investigação dos Estados Doadores	2	5	250,0%
	Número de PME's apoiadas para cooperar com instituições de investigação dos Estados Doadores	7	41	585,7%
Output 1.5: Start-ups apoiadas para crescimento de negócio no setor do Crescimento Azul (SGS)	Número de Start-ups apoiadas com investimento em novas tecnologias / processos ou serviços	12	12	100,0%
Output 1.6: Empresas apoiadas para aumentar a capacidade de desenvolvimento de negócio (SGS) - empresas com projetos de desenvolvimento de negócios previamente aprovados	Número de grandes empresas que receberam apoio para o desenvolvimento de competências empresariais e de gestão (formação, <i>coaching</i> , mentoring, etc.)	1	0	0%
	Número de PME que receberam apoio para o desenvolvimento de competências empresariais e de gestão (formação, <i>coaching</i> , mentoring, etc.)	9	5	55,6%
	Número de profissionais que receberam formação	50	88	176,0%
Outcome 2: Apoiar a eficiência de recursos das empresas do setor marítimo	Estimativa de toneladas anuais de recolha lixo marinho para reutilização ou reciclagem	40	35,8	89,5%
	Estimativa de toneladas anuais de lixo marinho reutilizado ou reciclado	20	15,9	79,5%
	Desenvolvimento de solução baseada na captura de carbono	(Sim/Não)	Não	0%
Output 2.1: Empresas apoiadas para tornar as suas operações de negócio mais "verdes" através da economia circular	Número de grandes empresas apoiadas para o desenvolvimento de soluções com vista à maior eficiência dos materiais	1	0	0%
	Número de PME apoiadas para o desenvolvimento de soluções com vista à maior eficiência dos materiais	4	5	125,0%

Fonte: Programme Agreement para o financiamento do Programa e Sistema de Informação da DGPM, Reporte 2º trimestre de 2024.
Nota: p.p. equivale a pontos percentuais; * indicadores para os quais ainda não há medição da respetiva realização.

68. A taxa de execução física da AP1 aproxima-se dos 100%, em consonância com o facto da generalidade das metas dos indicadores de *outcome* terem sido já ultrapassadas, com exceção de dois indicadores cuja verificação deverá ocorrer mais tarde. Os indicadores de *output* apresentam também um nível de cumprimento elevado, destacando-se três exceções:

- Os indicadores de apoio a grandes empresas (outputs 1.2, 1.6 e 2.1), cuja meta não deverá ser atingida;
- O número de empresas que receberam apoio em matéria de competências empresariais e de gestão (formação, acompanhamento, tutoria, etc.), que deverá chegar a 7, uma vez concluídos todos os projetos aprovados, valor ligeiramente aquém da meta de 9;

- E a estimativa da recolha anual de lixo marinho para reutilização ou reciclagem e de reutilização anual estimada do lixo marinho transformado (em toneladas), não obstante a revisão da meta em baixa. Os estudos de caso e entrevistas apontam para dificuldades de previsão e eventual sobrestimação do peso do lixo recolhido aquando do estabelecimento de metas, fruto da ausência de um histórico de informação e da grande variedade (e imprevisibilidade) de tipos de lixo marinho.
69. Na AP2 a taxa de execução financeira é de 90%, e a média de execução física dos projetos apoiados está já bastante avançada - de 99% no Aviso 4, de 90% no PPD 2 (Observatório do Atlântico) e de 98% no PPD 3 (Navio Mário Ruivo). A grande maioria das metas de outcome e output foi também alcançada ou ultrapassada, com duas exceções:
- O número de artigos conjuntos submetidos a publicações "peer-reviewed", que ficou bastante aquém da meta. As evidências recolhidas durante a auscultação indicia duas razões: por um lado, os prazos típicos para a elaboração e submissão de artigos conjuntos são longos e nem sempre fáceis de coadunar com os prazos de execução dos projetos; e, por outro, várias parcerias com entidades dos Estados Doadores focaram-se na troca de experiência e conhecimento durante a implementação dos projetos (por exemplo, no teste e validação de resultados ou na preparação de especificações técnicas para o lançamento de concursos para aquisição de equipamentos) da qual nem sempre resultam conteúdos e avanços facilmente traduzíveis em artigos para publicação;
 - Número de alunos inscritos na "Atlantic Summer School", iniciativa no âmbito do PPD 2 - Observatório do Atlântico, e que não foi possível concretizar dentro do prazo do projeto, devido a atrasos na execução do PPD 3- Navio Mário Ruivo.
70. Merecem também nota os restantes indicadores dos PPD 2 e PPD 3, cujo reporte até ao momento fica aquém do previsto, mas que, de acordo com os dados recolhidos nos estudos de caso e entrevistas, deverão atingir ou até ultrapassar as metas.

Quadro 9. Indicadores da AP 2 do Programa Crescimento Azul: metas e resultados até ao 3ºT de 2024

Outcomes/Outputs *	Indicador	Meta	Resultado até ao 3ºT 2024	Taxa de realização
		(1)	(2)	(2)/(1)
Outcome 3: Melhorar o desempenho das organizações de investigação portuguesas	Número de artigos submetidos a publicações "peer-reviewed"	20	23	115,0%
	Número de artigos conjuntos submetidos a publicações "peer-reviewed" em conjunto com autores Portugueses e dos Estados Doadores	10	1	10,0%
	Número de novos produtos/ tecnologias ou serviços desenvolvidos	7	18	257,1%
	Percentagem de parcerias de doadores com o Observatório do Atlântico que prosseguem após a conclusão do projeto	50,00%	0*	-
	Número de implantações de equipamentos de observação (Observatório Atlântico)	6	2	33,3%
	Número de locais de amostragem marinha monitorizados ativamente (Observatório do Atlântico)	10	2	20,0%
Output 3.1: Facilitação de mobilidade de aprendizagem entre investigadores dos Estados beneficiários e Estados doadores	Número de investigadores apoiados	50	75	150,0%
Output 3.2: Ligações desenvolvidas entre instituições de investigação e empresas	Número de ligações de colaboração assinadas entre organizações de investigação e empresas	3	5	166,7%
Output 3.3: Melhoria da coordenação entre infraestruturas existentes e grupos de investigação (Observatório do Atlântico) (PDP 2)	Número de investigadores dos Estados beneficiários em intercâmbios	4	38	950,0%
	Número de investigadores dos Estados doadores em intercâmbios	2	20	1 000,0%
	Número de técnicos dos Estados beneficiários em intercâmbios (desagregados por sexo, Estado doador)	10	11	110,0%

Outcomes/Outputs *	Indicador	Meta	Resultado até ao 3ºT 2024	Taxa de realização
		(1)	(2)	(2)/(1)
	Número de utilizadores do portal do Observatório do Atlântico	10 000	0	0%
	Número de alunos inscritos na "Atlantic Summer School"	60	0	0%
Output 3.4: Desenvolvimento de novas tecnologias, processos ou serviços marinhos ou marítimos	Número de instituições de investigação apoiadas para desenvolver novas tecnologias, processos ou serviços marinhos/marítimos	3	18	600,0%
Output 3.5: Aumento da capacidade de recolha de dados do navio de investigação "Mar Portugal" (PDP 3)	Número de equipamentos especializados de monitorização do meio marinho instalados e funcionais	4	0	0%

Fonte: Programme Agreement para o financiamento do Programa e Sistema de Informação da DGPM, Reporte 2º trimestre de 2024. Nota: * indicadores para os quais ainda não há medição da respetiva realização.

71. Na AP3, a execução dos projetos de menor dimensão, apoiados no âmbito do SGS 3, destacam-se pela positiva, com taxas de execução física e financeira muito elevadas (100% e 91%, respetivamente). Já a taxa de execução financeira do Aviso 5 está entre as mais baixas do Programa (56%), verificando-se uma significativa variância do progresso alcançado pelos vários projetos apoiados.
72. Ainda assim, a generalidade das metas foi alcançada e até amplamente ultrapassada. De facto, esta é a AP onde a diferença entre o valor dos indicadores e as respetivas metas é mais expressiva, mesmo após a revisão em alta da meta da maioria dos indicadores (veja-se por exemplo, o número de estagiários apoiados, cuja meta foi revista em alta para 40, tendo sido apoiados 4.401; ou o número de participantes em eventos conjuntos que já contabiliza 6.280, face a uma meta de 875). Esta análise indicia de forma clara a dificuldade de definição de metas adequadas aquando da programação (que será analisada na QA3). As principais exceções a esta tendência são dois indicadores de output do PPD 1:
- O número de formandos que recebem formação a bordo do navio, dada a impossibilidade de desenvolver esta atividade durante e no período após a pandemia de COVID;
 - O número de estudantes dos Estados beneficiários em intercâmbios, por se ter considerado mais eficaz um foco no intercâmbio de professores e investigadores (cujo indicador ultrapassou largamente a meta estabelecida).
73. A educação e literacia do oceano é a área programática em que a equipa de avaliação sentiu mais dificuldade na recolha de evidências, em virtude da menor participação dos promotores no processo de auscultação, o que dificulta o teste dos pressupostos e riscos específicos desta área. Ainda assim, as evidências recolhidas indiciam a dispersão do apoio por um elevado número de projetos aprovados com uma dimensão média de investimento relativamente reduzido e uma forte variabilidade das condições e capacidade de execução dos promotores (validação parcial do risco RE II.5). Os resultados obtidos pelos projetos em estudo de caso indiciam ainda que a opção pela aprovação de um conjunto menor de projetos de maior dimensão média poderia ter garantido o cumprimento dos objetivos do Programa para esta área. Esta opção implicaria uma maior capacidade do Operador para mobilizar procura qualificada e diferenciar os projetos candidatos com maior valor acrescentado e sustentabilidade dos efeitos, mas teria, por outro lado, significativos ganhos de eficiência operativa (por exemplo, decorrentes da necessidade de acompanhamento de um número significativamente inferior de projetos).

Quadro 10. Indicadores da AP 3 do Programa Crescimento Azul: metas e resultados até ao 3ºT de 2024

Outcomes/Outputs *	Indicador	Meta	Resultado até ao 3ºT 2024	Taxa de realização
		(1)	(2)	(2)/(1)
Outcome 4: Reforçar a educação, a formação e a cooperação em questões marinhas e marítimas	Número de participantes que declarem melhoria de aptidões e competências após a frequência dos cursos	210	0*	-
	Número de produtos resultantes de produção intelectual conjunta em projetos de cooperação (estudos, curricula, materiais de ensino, <i>papers</i> de conferência, etc.)	21	288	1 371,4%

Outcomes/Outputs *	Indicador	Meta	Resultado até ao 3ºT 2024	Taxa de realização
		(1)	(2)	(2)/(1)
	Número de ECTS (créditos) recebidos pelos estudantes nos projetos de Mobilidade	70	1 908	2 725,7%
	Número de pessoas com competências reforçadas em Literacia do Oceano	350	0*	-
Output 4.1: Educação e formação providenciados nas escolas em temas marinhos e marítimos	Número de escolas, incluindo escolas profissionais/centros de formação (EFP), apoiados para ministrar educação e formação em assuntos marinhos e marítimos	10	34	340,0%
	Número de estagiários apoiados	40	4 401	11 003%
	Número de estudantes de Portugal em intercâmbio	11	236	2 145,5%
	Número de estudantes da Islândia, Liechtenstein e Noruega em intercâmbio	3	46	1 533,3%
	Número de professores/docentes/pessoal administrativo/técnico de Portugal em intercâmbio	11	38	345,5%
	Número de professores/docentes/pessoal administrativo/técnico da Islândia, Liechtenstein e Noruega em intercâmbio	3	39	1 300,0%
	Número de eventos conjuntos organizados (escolas de Verão, programas intensivos, seminários, workshops, conferências, cursos de formação, etc.)	35	205	585,7%
Output 4.2: Atividades de cooperação implementadas em temas marinhos e marítimos	Número de participantes (estudantes e pessoal) nos eventos conjuntos	875	6 280	717,7%
Output 4.3: Atividades de sensibilização desenvolvidas sobre literacia do oceano (SGS) - educação não formal	Número de campanhas de sensibilização desenvolvidas em Literacia do Oceano	28	1 359	4 853,6%
Output 4.4: Provisionamento de atividades desportivas náuticas a jovens (SGS)	Número de estudantes participantes em atividades de desporto náutico	175	12 372	7 069,7%
Output 4.5: Formação em temas marítimos na Escola Superior Náutica Infante Dom Henrique ENIDH (PDP 1)	Número de simuladores atualizados nas instalações da ENIDH	7	6	85,7%
	Número de formandos que recebem formação a bordo do navio	18	0	0%
	Número de estudantes dos Estados beneficiários em intercâmbios	8	0	0%
	Número de professores/docentes/pessoal administrativo/técnico dos Estados beneficiários em intercâmbios	2	11	550,0%

Fonte: Programme Agreement para o financiamento do Programa e Sistema de Informação da DGPM, Reporte 2º trimestre de 2024. Nota: * indicadores para os quais ainda não há medição da respetiva realização.

74. A pandemia destaca-se como o principal fator limitador do desempenho do Programa, com cerca de 60% dos promotores inquiridos a afirmarem que este fator condicionou ou condicionou muito o arranque e desenvolvimento dos projetos. Outros fatores, a dois níveis diferentes, surgem igualmente como condicionantes ao arranque e desenvolvimento dos projetos, mesmo que não tenham impedido o cumprimento dos seus objetivos e o alcance dos resultados:

- a nível mais operacional e controlável pelo Programa, os prazos de análise das candidaturas e dos Relatórios de Execução (associados à periodicidade dos pedidos de pagamento) foram os mais apontados;
- a nível dos mercados e condições subjacentes à implementação dos projetos ressaltam i) as dificuldades de acesso a capitais próprios e alheios necessários para implementar o projeto, em complemento ao financiamento do Programa; ii) a elevada rotatividade de recursos humanos especializados; iii) as limitações de recursos técnicos de apoio jurídico e administrativo, cruciais, por exemplo, para o lançamento de procedimentos de contratação pública; iv) disrupções da cadeia de abastecimento após a pandemia de COVID-19 e o aumento da inflação, que terão contribuído para que alguns concursos para aquisição de equipamentos não tenham tido fornecedores interessados; v) alterações regulamentares

que afetam a aplicabilidade ou rentabilidade dos produtos e tecnologias desenvolvidas, particularmente significativas no caso de projetos com uma forte componente ambiental, dado o esforço de produção legislativa em curso ao abrigo do Pacto Ecológico Europeu (validação dos riscos RG I.1, RG II.4 e RE II.3).

75. Em oposição, a previsibilidade da abertura de Avisos de Concursos (divulgação antecipada das datas e cumprimento das mesmas) e, principalmente, a mobilização de parceiros nacionais e dos Estados Doadores foram considerados globalmente como os fatores que mais facilitaram a concretização dos projetos. Para o alcance dos resultados dos projetos foram também identificados como principais fatores facilitadores a aceitação pelo mercado dos novos produtos/serviços lançados pela empresa em resultado do projeto, a perspetiva de benefícios e retorno económico das inovações desenvolvidas, e as condições de acesso aos mercados externos observadas durante a execução.
76. Desenha-se assim um quadro global de convergência do âmbito dos projetos com os objetivos específicos do Programa, muito em particular no que respeita a:
 - Aumento do valor acrescentado, inovação e diferenciação dos bens e serviços produzidos e comercializados, criação ou expansão da capacidade de produção de bens ou serviços novos ou substancialmente melhorados, melhoria da qualificação específica dos trabalhadores e investigadores em domínios relevantes para a estratégia de inovação das empresas e aprofundamento do capital relacional entre parceiros de I&D e inovação (Gráfico A 15 e Gráfico A 18) (validação do pressuposto PE II.1 e PE II.2);
 - Desenvolvimento do conhecimento integrado do oceano, (e.g., mapeamento do mar e de habitats, monitorização e modelação ecológica e ambiental) como suporte crucial da sustentabilidade dos ecossistemas e da exploração de recursos marinhos e do cumprimento de compromissos internacionais para a conservação da biodiversidade marinha (validação do pressuposto PE II.4);
 - Melhoria assinalável das condições de ensino na área marítima em Portugal, com efeitos na capacidade de formação dos oficiais da Marinha Mercante e de (re)qualificação dos trabalhadores do setor marítimo (validação apenas parcial dos pressupostos PE II.5 e PE II.6, motivada pelos resultados do PPD 3).

QA1.4. Considerando a importância e peso das componentes de I&D&I e empresarial do programa, os objetivos específicos respondem, claramente ao alcance dos mesmos?

77. As componentes de I&D&I no Programa Crescimento Azul estão focadas em grande medida na AP1, concentrando grande maioria do fundo colocado a concurso e do financiamento aprovado (64% considerando a totalidade do financiamento aprovado e 75% considerando o financiamento aprovado no âmbito de Avisos de concurso, i.e., excluindo os PPD). A orientação estratégica do Programa no sentido do fomento da I&D&I aplicada em novas tecnologias, processos e produtos - dito de outra forma, orientada para uma aplicação prática em contexto produtivo - teve tradução nos Aviso 1, Aviso 2, SGS 1 e 2º SGS 1 através da valorização dos níveis mais elevados de maturidade tecnológica (TRL 4 - 9 de acordo com as orientações do Horizonte 2020) no processo de avaliação e seleção dos projetos. Os resultados do inquérito apontam para que quase 60% dos projetos tivessem um nível de maturidade tecnológica entre 4 e 9 no momento da candidatura e mais de 1/3 uma maturidade igual ou superior a 6 (Gráfico A 13), permitindo validar o pressuposto PE I.1. A maioria dos projetos apoiados focam-se na inovação baseada na investigação orientada para o utilizador (TRL 4 - 9, em conformidade com as orientações do Horizonte 2020). Os dados parciais do SI da DGPM indiciam aumentos significativos do nível de maturidade, principalmente entre os projetos que começaram em níveis mais baixos da escala.
78. Os resultados da análise desenvolvida apontam de forma consistente para falhas de financiamento em todas as etapas da progressão tecnológica, desde a investigação fundamental até ao teste e demonstração de resultados, pelo que se considera adequada a adoção do TRL como um critério de valorização das candidaturas e não como condição de elegibilidade. Acresce que a escala de TRL não é linear, pelo que a avaliação do contributo do Programa para o aumento da competitividade das empresas portuguesas no âmbito do Crescimento Azul é mais bem servida pela análise dos resultados efetuada na resposta à QA anterior, complementada por uma análise de adicionalidade.
79. O efeito de adicionalidade identificado no inquérito é significativo: mais de 4/5 dos promotores assinala que não teria desenvolvido os projetos caso não tivesse o apoio do Programa (Quadro A 16), equivalendo a quase 26 M€ de despesa elegível ou cerca de 18 M€ de financiamento aprovado que não teriam sido investidos, considerando apenas os projetos dos promotores que responderam ao inquérito. Extrapolando a resposta dos respondentes para a amostra do inquérito, nomeadamente para os projetos dos Avisos cobertos pelo inquérito, a ausência do Programa Crescimento Azul poderia representar um investimento perdido de 33 M€ (em despesa elegível) em áreas de investigação, inovação e desenvolvimento (validação do pressuposto PG II.2). Nos casos em que os promotores teriam desenvolvido o projeto sem o apoio do Programa, a maioria teria de reduzir a

dimensão financeira do projeto, adiar a data de arranque, e/ou alargar o prazo de execução do projeto (Gráfico A 7). Este investimento, que não teria sido efetuado na ausência do Programa, permitiu, entre outros resultados, a criação de 120 novos produtos/tecnologias - incluindo 44 tecnologias inovadoras/processos/soluções novas para a empresa e 67 novos produtos/tecnologias comercializados no mercado - e a submissão de 16 pedidos Propriedade Intelectual (Copyright, marcas, patentes).

80. Os estudos de caso vieram também confirmar a importância do Programa para o desenvolvimento projetos de inovação baseada em investigação. O apoio dos EEA Grants foi identificado como essencial na medida em que colmata uma lacuna nas oportunidades de financiamento comunitário que se observa principalmente em projetos que se encontram na fase conceptual e de demonstração, e que não vão necessariamente resultar num produto final comercializável, quer pelo custo quer pelo horizonte temporal de implementação.

3.2. Critério de Avaliação: Coerência

QA2. Em que medida os resultados dos projetos contribuíram/estão a contribuir para assegurar sinergias com o Programa Ambiente?

De um ponto de vista conceptual, a articulação entre os Programas Crescimento Azul e Ambiente decorre da sobreposição dos seus temas de interesse - os documentos estratégicos europeus e nacionais destacam a economia azul como uma oportunidade tanto para o desenvolvimento económico quanto para a preservação dos ecossistemas marinhos - pelo que poderia ter surgido naturalmente, na ausência de uma articulação formal e explícita. No entanto, os documentos programáticos dos dois Programas Crescimento Azul e Ambiente identificam claramente as sinergias como objetivo, e estabelecem desde logo os mecanismos para assegurar sinergias concretas, o que terá contribuído para a articulação entre os Operadores.

A promoção das sinergias entre os dois Programas foi operacionalizada através do lançamento de Avisos complementares numa ótica de economia circular, em fases diferentes da cadeia de valor - enquanto que os projetos apoiados pelo Programa Ambiente se focam na prevenção de produção de lixo plástico marinho fruto de atividades terrestres, ao impedir que os resíduos cheguem ao mar e apoiar a remoção de lixo marinho e sensibilização sobre o tema (concurso do Small Grants Scheme 1 - Projetos para a prevenção e sensibilização para a redução do lixo marinho), os projetos financiados pelo Programa Crescimento Azul transformam e integram o lixo marinho recolhido como matéria (concursos dos Aviso 3 e 2º Aviso 3 - Apoio ao aumento de eficiência de recursos ligados às empresas do setor marítimo).

Os Avisos refletem as intenções distintas, mas complementares, quanto ao grupo-alvo dos apoios e respetivo modelo de intervenção, na medida em que há um foco nítido na sociedade civil, sensibilização e voluntariado no Programa Ambiente, e no Programa Crescimento Azul o foco é no tecido empresarial e na eficiência da produção. Não foram, no entanto, incorporados nos Avisos incentivos que promovessem a colaboração das entidades promotoras/parceiras candidatas aos dois Avisos ou a apresentação de projetos integrados, e os Operadores de Programa não conseguiram alinhar as datas de publicação dos Avisos.

Os outcomes e outputs dos dois Programas também estão alinhados, com indicadores complementares que cobrem desde a prevenção e recolha de lixo marinho até à sua reutilização e reciclagem. A monitorização dos resultados teria beneficiado, ainda assim de indicadores exclusivos para o Aviso do Programa Ambiente associado à operacionalização da sinergia.

Da análise não resultam sinergias óbvias ao nível de cada projeto apoiado, não tendo sido identificados promotores e parceiros em projetos apoiados simultaneamente pelos dois Programas no âmbito da sinergia. Não obstante, as sinergias dão-se na intervenção a longo da cadeia de valor e junto de públicos-alvo complementares. Os eventos de matchmaking e outras iniciativas de comunicação conjuntas foram também um elemento importante de sinergias entre os dois Programas, ao permitirem que entidades promotoras e parceiras de diferentes áreas apresentassem as suas ideias e realizarem networking, mas os frutos dessas conexões só deverão ser sentidos em parcerias futuras.

QA2.1. Foram claramente identificados no Concept Note e no Programme Agreement do Programa Crescimento Azul os mecanismos e objetivos a atingir para assegurar a sinergia com o Programa Ambiente?

81. Os documentos programáticos dos Programas Crescimento Azul e Ambiente, Alterações Climáticas e Economia de Baixo Carbono identificam de forma clara o objetivo de geração de sinergias entre Programas e os mecanismos mobilizados para tal, consubstanciados em *outcomes*, *outputs* e Avisos de Concurso. Dada a amplitude do potencial de sinergias entre os Programas, decorrente da natureza dos problemas, necessidades e falhas de mercado que visam mitigar, a definição clara dos objetivos e mecanismos mobilizados para efetivar essa sinergia logo na fase de programação é pertinente, evidenciando uma clara orientação para os resultados.
82. Os recursos, processos e inovações mobilizados pela economia azul são, simultaneamente, uma oportunidade de desenvolvimento económico e uma oportunidade para a preservação e recuperação dos ecossistemas marinhos e comunidades costeiras. Esta articulação é evidente nos grandes compromissos internacionais e nos principais documentos estratégicos europeus e nacionais, em torno do tema do crescimento azul: veja-se, por exemplo, logo em 2012, a comunicação da Comissão Europeia, designada "Crescimento Azul: oportunidades para um crescimento marinho e marítimo sustentável", que caracteriza a economia azul como "composta por diferentes setores interdependentes, que se baseiam em competências comuns e infraestruturas partilhadas [...] e dependem de uma utilização sustentável do mar por parte de todos"; ou, mais recentemente, em 2021, a nova abordagem para a economia azul proposta pela Comissão Europeia, que aponta a economia azul sustentável como um vetor essencial para atingir os objetivos do Pacto Ecológico Europeu bem como para garantir uma recuperação ecológica e inclusiva da pandemia; ou ainda a Estratégia Nacional para o Mar 2021-2030, que entre os objetivos estratégicos para a década, aponta o combate às alterações climáticas e à

poluição, a proteção e restauração dos ecossistemas, o fomento da economia azul circular e sustentável, a descarbonização da economia e a promoção das energias renováveis. Outra evidência desta articulação, reconhecida internacionalmente, é o facto dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030 das Nações Unidas incluírem o ODS 14, dedicado ao oceano.

83. Por esta razão, na ausência de uma definição clara dos objetivos e mecanismos, as sinergias entre Programas poderiam ter surgido naturalmente, mas o risco de ineficiências na produção dos resultados desejados seria mais significativo.
84. À semelhança do Programa Crescimento Azul, o *Programme Agreement* do Programa Ambiente foi assinado em maio de 2019, com o *Innovation Norway* em comum enquanto parceiro doador do Programa. O Programa Ambiente tem como três áreas de atuação a promoção da economia circular - em particular no setor dos plásticos e no setor da construção -, a descarbonização da sociedade - através de medidas concretas de adaptação às alterações climáticas a nível local e de soluções tecnológicas de baixo carbono e de mitigação às alterações climáticas em cidades -, e a valorização do território - com prioridade no apoio à gestão e à sustentabilidade das 11 reservas da biosfera.
85. Ambos os *Programme Agreement* preveem que os Operadores procurem assegurar sinergias entre os dois Programas durante o período de implementação dos mesmos. A *Concept Note* do Programa Crescimento Azul prevê explicitamente que haja sinergias com o Programa Ambiente no âmbito dos projetos desenvolvidos no *Outcome 2 - Apoiar a eficiência de recursos das empresas do setor marítimo* e *Output 2.1 - Empresas apoiadas para tornar as suas operações de negócio mais "verdes" através da economia circular*, nomeadamente através do apoio empresas no setor marinho que usam lixo marinho como matéria-prima de produtos ou tecnologias inovadoras, ou que criem condições de recolha para utilização como matéria-prima secundária de terceiros. No Programa Ambiente, o financiamento alocado à sinergia insere-se no *Outcome 1 - Aumentar a aplicação de princípios de economia circular em setores específicos*, e no *Output 1.3 - Redução dos plásticos nos oceanos, de origem em atividades terrestres*, através do apoio a iniciativas de prevenção de produção de lixo marinho, particularmente no caso dos plásticos.

QA2.3. Os avisos foram construídos de forma a garantir as sinergias entre o Programa Crescimento Azul e o Programa Ambiente?

86. A promoção das sinergias entre os dois Programas foram operacionalizadas através do lançamento de Avisos complementares numa ótica de economia circular, em fases diferentes da cadeia de valor - enquanto que os projetos apoiados pelo Programa Ambiente se focam na prevenção de produção de lixo plástico marinho fruto de atividades terrestres, ao impedir que os resíduos cheguem ao mar e apoiar a remoção de lixo marinho e sensibilização sobre o tema, os projetos financiados pelo Programa Crescimento Azul transformam e integram o lixo marinho recolhido como matéria prima. Não obstante a evidente articulação, deve-se notar que o Programa Ambiente focou os objetivos da sinergia na redução de plásticos nos Oceanos, enquanto o Programa Crescimento Azul não especificou o tipo de lixo e resíduos marinhos, tendo resultado no apoio a projetos de reutilização de outros subprodutos e desperdícios da atividade piscatória e industrial (por exemplo, o óleo de peixe).

Quadro 11. Tipologias de projetos apoiados nos Avisos no âmbito da sinergia entre o Programa Crescimento Azul e o Programa Ambiente

Programa Ambiente
Concurso: Small Grants Scheme 1 - Projetos para a prevenção e sensibilização para a redução do lixo marinho
Redução de plásticos nos oceanos através de:
Esquemas voluntários com vista à redução de plásticos de utilização única, nos setores de fast-food, hotéis, restauração, supermercados, etc.
Esquemas voluntários com vista à redução do uso de garrafas de plástico em setores que não os das bebidas e de embalagens de plástico na produção, distribuição e retalho
Soluções que promovam a reciclagem pela diversificação dos pontos de recolha
Instalações de recolha de equipamento de pesca recuperado no lixo marinho
Apoio à promoção da utilização de redes de pesca biodegradáveis
Promoção da sensibilização para os desafios relativos aos plásticos nos oceanos e proposta de soluções através de:
Campanhas de sensibilização e consciencialização. Produção e divulgação de materiais de informação
Campanhas locais de redução de lixo plástico marinho

Programa Ambiente
Programa Crescimento Azul
Concursos: Aviso 3 e 2º Aviso 3 - Apoio ao aumento de eficiência de recursos ligados às empresas do setor marítimo
Tecnologias / processos / soluções de negócio inovadoras, no sector marítimo, na vertente da economia circular e verde, apoiando a eficiência dos materiais, o uso de subprodutos e valorização de resíduos
Tecnologias / processos / soluções de negócio inovadoras que reduzam a utilização de materiais e recursos, com benefício no setor marítimo, na redução de resíduos que terminam nos oceanos
Tecnologias / processos / soluções de negócio inovadoras para recolha do lixo marinho
Tecnologias / processos / soluções de negócio inovadoras para reciclagem e reutilização do lixo marinho processado ou não processado
Soluções de negócio baseadas na captura de carbono e na reconversão do ecossistema através do reflorestamento de algas ou de outra solução natural, incluindo a produção de ervas marinhas para gestão costeira e estabilização da costa

Fonte: Aviso 3 e 2º Aviso 3 do Programa Crescimento Azul e Aviso SGS 1 do Programa Ambiente.

87. Os esforços de sinergia entre o Programa Crescimento Azul e o Programa Ambiente por via de Avisos específicos teriam inicialmente sido idealizados com um lançamento simultâneo, mas as datas de publicação dos Avisos acabaram por não se alinhar, não obstante a intenção e esforços dos Operadores de Programa (validação parcial do pressuposto PG I.2).
88. Com publicação a 18 de julho de 2019 e prazo até ao final de outubro do mesmo ano, o Aviso *Small Grants Scheme 1 - Projetos para a prevenção e sensibilização para a redução do lixo marinho* do Programa Ambiente teve como objetivo o financiamento de projetos que incidissem nas áreas prioritárias de redução de plásticos nos oceanos e a promoção da sensibilização para os desafios relativos aos plásticos nos oceanos e proposta de soluções. Foram registadas 24 candidaturas, com um montante solicitado de 3,8 milhões de euros, cerca de 380% do disponível para o Aviso, das quais apenas foram aceites seis projetos.
89. Já o Programa Crescimento Azul lançou o Aviso 3 - Apoio ao aumento de eficiência de recursos ligados às empresas do setor marítimo no dia 22 de outubro de 2019 e prazo até ao final de dezembro do mesmo ano, com o objetivo de financiar empresas para o desenvolvimento de produtos e tecnologias já disponíveis no mercado ou desenvolvimento de novos, utilizando o lixo marinho como matéria-prima. O aviso previa que 75% do financiamento fosse atribuído a PME. O fundo a concurso foi superior ao um milhão de euros inicialmente previsto para a sinergia na *Concept Note*. A resposta ao Aviso 3 foi inferior ao esperado, tendo apenas havido três candidaturas, que em conjunto representavam 72% da dotação do fundo disponível, das quais duas foram aprovadas. O montante de fundo não alocado seria mais tarde dirigido para o relançamento do Aviso, o 2º Aviso 3. Assim, em fevereiro de 2021 foi lançado o 2º Aviso 3 - Apoio ao aumento de eficiência de recursos ligados às empresas do setor marítimo, com um financiamento máximo por projeto consideravelmente superior ao do Aviso 3 (Quadro 12). Após mais de três meses, o Aviso recebeu seis candidaturas que constituíram 190% da dotação do fundo disponível. Foram aprovados três projetos, com um fundo aprovado na decisão preliminar total de 1.385.287 € (92% do disponível no 2º Aviso 3), e um fundo aprovado final de 1.385.287 € (Quadro 7, havendo 114.713 € não alocados). Depreende-se assim que, seja pelo momento do Aviso ou pelas condições de financiamento do mesmo, o relançamento do Aviso 3 em 2021 foi consideravelmente mais bem-sucedido.

Quadro 12. Concursos lançados no âmbito da sinergia entre o Programa Crescimento Azul e o Programa Ambiente

Programa	Abertura	Taxa de financiamento	Dotação (fundo a concurso)	Financiamento Mínimo	Financiamento Máximo	Promotores elegíveis
		%				
Programa Ambiente	18/07/2019	80-90	1.000	100	200	Entidades públicas ou privadas, comerciais ou não comerciais e organizações não-governamentais, legalmente estabelecidas em Portugal
Programa Crescimento Azul	22/10/2019	25-70	1.176,5	200	294,1	PME e as grandes empresas (com menos de 25% de capitais públicos) estabelecidas legalmente em Portugal
	10/02/2021	70	1.500	200	750	

Fonte: Sistema de Informação da DGPM, Reporte 3º trimestre de 2024 do Programa Crescimento Azul, e Sistema de Informação da Secretaria-Geral do Ambiente, Reporte 3º trimestres de 2024 do Programa Ambiente.

90. Desde logo se destacam no Quadro 12 as diferenças de fundo a concurso, de montantes mínimos e máximos, e ainda de taxa de financiamento. Ainda que os critérios de elegibilidade do Programa Ambiente não excluam a possibilidade de uma empresa se candidatar, os montantes disponíveis são menos atrativos, estando os montantes e taxas de financiamento mais alinhados com as necessidades das associações e organizações não governamentais. Os resultados da auscultação indicam que as iniciativas que tratam lixo plástico marinho como matéria-prima tendem efetivamente a ter custos associados bastante elevados, com processos de experimentação e erro dispendiosos e que nem sempre resultam num produto final com saída para o mercado e retorno para a entidade promotora.
91. Depreende-se assim que se no Programa Ambiente o fundo disponível se revelou insuficiente para responder à quantidade de promotores interessados e para permitir que as iniciativas tivessem escala considerável, no Programa Crescimento Azul a taxa de financiamento e montantes elegíveis máximos tornaram-se claramente mais atrativos quando aumentaram, do Aviso 3 para o 2º Aviso 3, permitindo às entidades desenvolver projetos inovadores. Caso o quadro regulamentar dos EEA Grants tivesse previsto mecanismos de cooperação que permitissem maior flexibilidade na gestão dos fundos alocados à sinergia, talvez tivesse havido melhor capacidade de adaptação à procura sentida nos diferentes momentos.
92. Da análise dos promotores apoiados não resultam sinergias óbvias ao nível de cada projeto - note-se, por exemplo, que os dois Avisos não partilham promotores apoiados e há apenas uma entidade parceira apoiada simultaneamente, a Universidade do Minho, nos projetos EcoBlue e E-Redes (Quadro A 4) - mas sim ao nível da intervenção a longo da cadeia de valor e junto de públicos-alvo complementares.
93. Alargando a análise para fora dos limites estabelecidos para a sinergia - os Avisos 3, 2º Aviso 3 e SGS1 -, e considerando todos os projetos apoiados, identificam-se quatro promotores em comum nos dois Programas - Associação Natureza Portugal, Instituto Superior Técnico, Município de Esposende e Universidade de Aveiro - com um total de seis projetos desenvolvidos no Programa Ambiente e de sete projetos desenvolvidos no âmbito do Programa Crescimento Azul (Quadro A 5). A análise de sobreposição de entidades nos dois Programas revela ainda que a Ubiwhere, promotora do WOSUP é também parceira num projeto do Programa Ambiente no Aviso 4 (*Implementação de projetos piloto de laboratórios vivos de descarbonização e mitigação às alterações climáticas*) e que a Câmara Municipal de Cascais foi parceira no projeto SeaForester do Programa Crescimento Azul e num projeto do Aviso 4 do Programa Ambiente.
94. Sendo certo que os projetos desenvolvidos no Programa Crescimento Azul e no Programa Ambiente se alinham conceptualmente e se complementam em termos de alcance de resultados, o esforço de promoção de sinergias teria beneficiado do lançamento dos concursos em simultâneo e da criação de incentivos à constituição de parcerias entre projetos candidatos nos dois Avisos, por exemplo, através de um critério específico de análise do mérito dos projetos e/ou da majoração do apoio.

QA2.2. Os Outcomes e Outputs do Programa Crescimento Azul e do Programa Ambiente encontram-se alinhados?

95. Considerando os *outcomes* e *outputs* que resultam dos projetos apoiados no âmbito dos esforços de sinergia, o alinhamento temático é particularmente evidente nos indicadores “Toneladas de plástico reciclado” do Programa Ambiente e “Estimativa de toneladas anuais de recolha lixo marinho para reutilização ou reciclagem” e “Estimativa de toneladas anuais de lixo marinho reutilizado ou reciclado” do Programa Crescimento Azul (Quadro 13).
96. Por outro lado, são também perceptíveis as diferenças de tipos de projetos apoiados por cada Programa: enquanto os indicadores de *outcome* do Programa Ambiente remetem para prevenção de lixo ou recolha e aproveitamento do mesmo, no Programa Crescimento Azul os indicadores de *outcome* incluem também o objetivo de desenvolver uma solução baseada em sequestro de carbono, uma ação num momento bastante diferente da cadeia de valor e mais exigente em termos de complexidade. Também nos indicadores de *output* contratualizados observam-se as intenções distintas quanto ao grupo-alvo dos apoios e respetivo modelo de intervenção, na medida em que há um foco nítido na sociedade civil, sensibilização e voluntariado no Programa Ambiente, e no Programa Crescimento Azul o foco é no tecido empresarial e na eficiência da produção.
97. Na interpretação do Quadro 13, importa salvaguardar que no Programa Crescimento Azul apenas os projetos no âmbito do Aviso destinado à sinergia com o Programa Ambiente contribuem para os indicadores listados, ao passo que no Programa Ambiente há um PPD e mais três Avisos a contribuírem para os indicadores de *outcome* 1, para além do Aviso específico previsto para a sinergia. Ainda que seja possível identificar os resultados dos projetos apoiados especificamente no âmbito do Aviso *Small Grants Scheme 1 - Projetos para a prevenção e sensibilização para a redução do lixo marinho* do Programa Ambiente, considera-se que a monitorização dos resultados esperados com a sinergia entre os Programas teria beneficiado da definição de indicadores alimentados exclusivamente pelos Avisos em causa nos dois Programas.
98. Em suma, a natureza do alinhamento entre *outcomes* e *outputs* ficou definida *ex-ante*, fruto do tipo de projetos e promotores que se decidiu apoiar nos dois Programas, permitindo cobrir os vários momentos do processo da

economia circular, desde a redução e recolha de materiais até à sua recuperação, reutilização e reciclagem. Uma opção alternativa teria sido o incentivo ao financiamento de diferentes componentes de projetos integrados nos dois Programas, seja pelo mesmo promotor ou por diferentes promotores organizados em consórcio. Outra possível oportunidade para gerar um ambiente de colaboração e criação conjunta entre as diferentes entidades, sugerida em momentos de auscultação, seria as entidades Operadoras de Programa desenvolverem um Aviso ou um PPD conjunto. Estas abordagens seriam mais exigentes em termos da comunicação com os promotores e da articulação entre os Operadores, mas poderia incentivar o apoio a projetos com maior escala e à constituição de parcerias entre entidades com competências e intervenções complementares.

Quadro 13. Indicadores do Programa Ambiente e do Programa Crescimento Azul nos Avisos associados à sinergia

Programa	Outcomes/Outputs	Indicador	Meta ¹	Resultado até 2024 ²	Taxa de realização
			(1)	(2)	(2)/(1)
Ambiente	Outcome 1: Aumentar a aplicação dos princípios da Economia Circular em sectores específicos	Resíduos de Construção e Demolição evitados nos sectores apoiados	70%	99,8%	+30 p.p.
		Número de empregos criados (desagregado por género e idade)	25	31	124%
		Toneladas de plástico reciclado resultantes do apoio do 'Programa Ambiente'	20.000	230	1,2%
		Aumento da utilização de matérias-primas secundárias resultante do apoio do 'Programa Ambiente'	15%	58,1%	+43 p.p.
	Output 1.3: Redução de plásticos nos Oceanos, de origem em atividades terrestres	Número de Organizações Sociedade Civil apoiadas	3	6	200%
		Número de campanhas de prevenção e sensibilização apoiadas	3	513	17.300%
		Número de ações voluntárias apoiadas	3	136	4.533%
Crescimento Azul	Outcome 2: Apoiar a eficiência de recursos das empresas do setor marítimo	Estimativa de toneladas anuais de recolha lixo marinho para reutilização ou reciclagem	40	35,8	90%
		Estimativa de toneladas anuais de lixo marinho reutilizado ou reciclado	20	15,9	80%
		Desenvolvimento de solução baseada na captura de carbono ³	Sim/Não	Não	-
	Output 2.1: Empresas apoiadas para tornar as suas operações de negócio mais "verdes" através da economia circular	Número de grandes empresas apoiadas para o desenvolvimento de soluções com vista à maior eficiência dos materiais	1	0	-
		Número de PME apoiadas para o desenvolvimento de soluções com vista à maior eficiência dos materiais ⁴	4	5	125%

Fonte: Sistema de Informação da DGPM, Reporte 3º trimestre de 2024 do Programa Crescimento Azul, e Sistema de Informação da Secretaria-Geral do Ambiente, Reporte 3º trimestres de 2024 do Programa Ambiente; Aviso 3 e 2º Aviso 3 do Programa Crescimento Azul e Aviso SGS 1 do Programa Ambiente. Nota: p.p. equivale a pontos percentuais; ¹metas estabelecidas nos Avisos, mas taxas de realização gerais do programa (2); ²resultados ao 3ºT de 2024 para o Programa Crescimento Azul e ao 3ºT de 2024 para o Programa Ambiente; ³apenas mencionado no 2º Aviso 3; ⁴meta de 3 no Aviso 3 e de 2 no 2º Aviso 3.

QA2.4. As soluções adotadas para comunicar e demonstrar os resultados da sinergia entre os Programas Crescimento Azul e Ambiente foram adequadas e eficazes (Seminários, Workshops, publicações nas redes sociais)?

99. Na fase de lançamento dos Avisos, os principais instrumentos de comunicação do potencial de sinergias entre os Programas foram os textos dos convites à apresentação de candidaturas e materiais complementares (por exemplo, os conteúdos dos respetivos sítios de internet), que fazem menção expressa a esse objetivo. Não tendo sido possível lançar os Avisos em simultâneo, entende-se a opção de não mobilizar outros instrumentos de comunicação conjunta. Ainda que 34% dos promotores inquiridos tenham respondido que não conheciam o Programa Ambiente aquando da sua candidatura ao Programa Crescimento Azul, a principal razão para a ausência de uma candidatura do mesmo promotor aos dois Programas parece prender-se mais com dificuldades de compatibilização de duas candidaturas (momentos e prazos de candidatura, critérios de seleção, etc.), com as tipologias de projetos apoiados e com os custos administrativos associados a duas candidaturas a Programas com interlocutores e regras distintas (Gráfico A 8).

100. Dadas as circunstâncias do lançamento dos concursos, os esforços de comunicação das sinergias entre os Programas foram mais evidentes após o fecho dos Avisos, e concentrados na divulgação dos resultados dos projetos apoiados nos dois Avisos, visando estabelecer canais de comunicação entre os promotores, apresentar aos públicos-alvo dos Programas novas oportunidades de negócio e de intervenção e assim promover eventuais parcerias e projetos futuros.
101. No dia 3 de maio de 2022 foi realizado no Pavilhão do Conhecimento um evento com o objetivo de “demonstrar as sinergias entre ambos os Programas e divulgar os projetos financiados nas temáticas da economia circular e redução de lixo marinho”, no qual foram apresentados 13 projetos nas temáticas de remoção de plásticos de uso único do meio marítimo e de inovação aplicada à valorização dos mesmos após o uso, ainda que nem todos se inserissem nos Avisos especificamente destinados à sinergia. Houve ainda encontros bilaterais de formato business-to-business (b2b) para os Promotores demonstrarem a fase de desenvolvimento dos seus projetos e resultados esperados.
102. Já no período de 23 a 25 de janeiro de 2023, a DGPM e a Secretaria-Geral do Ambiente organizaram um programa conjunto de visitas a projetos do Programa Crescimento Azul e do Programa Ambiente, mas nenhum dos projetos visitados foi apoiado pelos Aviso 3, 2º Aviso 3 ou SGS 1.
103. Em junho de 2024 foi organizado em Sofia, na Bulgária, o evento conferência e *matchmaking Business Cooperation and the European Green Deal* organizado pela Innovation Norway em parceria com a DGPM e a SGA.
104. Os resultados do inquérito confirmam que os efeitos da comunicação terão sido sentidos após o lançamento dos Avisos e já na fase de implementação dos projetos, com a maioria dos promotores inquiridos a responder que as ações de comunicação tiveram um contributo forte ou muito forte para a melhoria do conhecimento sobre as sinergias entre os dois Programa Crescimento Azul e Programa Ambiente. Os efeitos futuros desta comunicação são indiciados pelos estudos de caso, com alguns promotores a afirmarem que irão pesquisar as possibilidades de apoio do Programa Ambiente no próximo ciclo de programação dada a potencial interação com a sua ação na área economia azul.

3.3. Critério de Avaliação: Eficiência Operativa

QA3. Os mecanismos de acompanhamento e monitorização dos Projetos foram os adequados para a implementação do Programa?

Os mecanismos de reporte físico e financeiro foram adequados para a implementação do Programa, no sentido em que permitiram o cumprimento das disposições regulamentares e das obrigações do Operador e o acompanhamento do progresso dos projetos e do Programa face às metas estabelecidas. Foram, no entanto, identificados como um dos elementos que mais constrangimento causaram à execução dos projetos, com dificuldades sentidas tanto a nível das entidades apoiadas (promotoras e parceiras), como a nível do Operador.

O Operador e os promotores partilham a conclusão de que o acompanhamento da execução dos projetos, e em particular, o processo de submissão, análise e aprovação dos Relatórios de Execução, foi marcada por uma elevada complexidade, fruto do volume, detalhe e, por vezes, duplicação, das evidências documentais, bem como da necessidade de adaptação dessas evidências a diferentes enquadramentos legais e regulamentares dos promotores e parceiros, que se refletiu em elevados custos administrativos para todos os envolvidos. Tais constrangimentos, e a subsequente pressão sobre os recursos humanos do Operador - responsáveis pela análise de um volume elevado de informação por projeto para um número relativamente elevado de projetos - refletiram-se no prolongamento do prazo de análise e validação dos Relatórios de Execução e de libertação das verbas.

Aos custos administrativos associados ao acompanhamento dos projetos somam-se os decorrentes das obrigações de reporte do Operador a outras entidades envolvidas na gestão e controlo do MFEE: num ano cruzeiro do Programa, o Operador tem obrigações de submissão de algum tipo de reporte em oito meses do ano, de variadas tipologias - Reporte dos Relatórios de Programa, Reporte do IFR, Reporte do IFR Fundo de Relações Bilaterais, Reporte da Previsão dos Pedidos de Pagamento, Reporte Trimestral Implementação do Programa, e Reporte de Irregularidades. O âmbito e regularidade destas obrigações geraram uma pressão adicional sobre os recursos do Operador, questionando-se a eficiência do calendário de reportes e utilidade adicional de vários reportes trimestrais.

Estas conclusões devem ser lidas à luz da dimensão da equipa técnica do Operador - que se mostrou muito reduzida face ao número de candidaturas e de projetos apoiados e à complexidade técnica dos projetos. Acrescem ainda as limitações dos recursos canalizados para a implementação do sistema de informação do Programa, de suporte às funções do Operador.

Quanto aos indicadores de outcome e de output, o Programme Agreement do Crescimento Azul especifica de forma clara os indicadores associados aos outcomes e outputs e respetivas fontes, unidades de cálculo, frequência de reporte e metas. Durante o processo de auscultação os indicadores foram avaliados, salvo algumas exceções, como claros e simples de calcular, e adequados para a reflexão de realizações e resultados esperados. A metodologia de monitorização dos indicadores permitiu ao Operador acompanhar o progresso dos projetos apoiados, por forma não só a cumprir os seus reportes de informação a outras entidades, mas também a detetar riscos de incumprimento a tempo útil de estes poderem ser resolvidos. Os principais constrangimentos à eficácia da metodologia de monitorização dos indicadores de outcomes e output prende-se com a interpretação qualitativa dos resultados, dificultada pela variedade e complexidade técnica dos projetos e limitada pela ausência de valores base e pelos fortes desvios dos valores dos indicadores face às metas, indiciando alguma inadequação das mesmas.

QA3.1. Os mecanismos de reporte (físico e financeiro) foram adequados à monitorização da implementação do projeto? (Deverão ser identificados os principais constrangimentos ao reporte)

105. A monitorização da execução física e financeira dos projetos selecionados assume uma dupla função:

- Ao nível do Programa, é instrumental na avaliação do cumprimento dos procedimentos definidos e do quadro legal do MFEE 2014-2021, da legislação nacional e europeia aplicável, e no acompanhamento do progresso face às metas estabelecidas, permitindo a identificação de potenciais problemas e das soluções possíveis (por exemplo, através de reprogramações);
- Ao nível de cada projeto, é instrumental na libertação do fundo aprovado - os pagamentos intercalares dependem da submissão e execução do Relatório de Execução - e na avaliação do risco de não concretização das atividades planeadas e, em última instância, de não cumprimento dos objetivos visados.

106. Esta monitorização ocorre nos seguintes processos:

- Verificação administrativa - validação e aprovação dos Relatórios de Execução (Física e Financeira);

- Verificações no Local - verificação da conformidade da execução de acordo com as conclusões dos relatórios finais;
 - Follow-up de Auditorias (realizadas por entidades externas ao OP) e registo das Irregularidades.
107. O Sistema de Gestão e Controlo adotado pelo Operador permite verificar se foram fornecidos os produtos e os serviços cofinanciados e assegurar que as despesas declaradas pelos beneficiários para os projetos aprovados foram realmente efetuadas e pagas, de acordo com as regras comunitárias e nacionais. Para tal, o Relatório de Execução, de acordo com o modelo disponibilizado pelo Operador, inclui ampla informação sobre a execução financeira - incluindo a justificação das despesas realizadas e a estimativa das despesas a executar no futuro - e física, permitindo avaliar:
- O progresso da execução da operação face ao cronograma aprovado e a coerência entre nível de execução física e a realização financeira do projeto;
 - O contributo do projeto para os indicadores de outcomes e outputs do Programa e a coerência dos dados apresentados pelo beneficiário, considerando os indicadores e respetivas metas fixados para o projeto e a sua evolução expectável.
108. As verificações no local assentam numa avaliação regular do risco e atualização do ranking de risco dos projetos. Com base em critérios definidos de forma clara na Descrição do Sistema e Gestão e Controlo, são auditados o mínimo de 20% dos projetos financiados no contexto de um determinado Aviso, sendo que 15% são selecionados de acordo com a avaliação de risco e 5% aleatoriamente.
109. Do lado do Operador, a monitorização é apoiada em vários documentos de trabalho promotores de eficiência, nomeadamente o Manual do Operador do Programa - que define circuitos de informação e estabelece as regras e procedimentos para todos os técnicos relativamente às diferentes fases do processo de análise e de acompanhamento dos projetos - e respetivas *checklists* usadas na análise dos Relatórios de Execução. Note-se ainda que foi possível estabelecer uma plataforma para submissão dos Relatórios de Execução que, do ponto de vista do Operador, se mostrou mais eficiente do que a alternativa de submissão via email. Do lado dos promotores, o reporte é apoiado num conjunto amplo de manuais e formulários.
110. Com base nestes mecanismos, foi possível ao Operador manter um registo dos indicadores de realização e de resultado de cada projeto (e da ligação entre cada projeto e o desempenho global dos indicadores de output e outcome do Programa) e das ocorrências e conclusões resultantes de cada verificação.
111. Os principais constrangimentos detetados prendem-se não com a eficácia dos mecanismos, mas com a eficiência, nomeadamente no que respeita aos procedimentos de submissão e validação da informação/documentação submetida pelos promotores no âmbito dos Relatórios de Execução, analisados na SubQuestão seguinte.

QA3.2. Os procedimentos da validação da informação/documentação submetida pelos Promotores no âmbito dos Relatórios de Execução (Física e Financeira) foram adequados e eficientes?

112. O processo de auscultação e análise de dados revelou alguns constrangimentos nos procedimentos de validação da informação e documentação submetida, tanto na fase de análise de candidaturas como, principalmente, na fase de acompanhamento da execução dos projetos.
113. O Operador e os promotores partilham a conclusão que o acompanhamento da execução dos projetos, e em particular, o processo de submissão, análise e aprovação dos Relatórios de Execução, foi marcada por uma elevada complexidade, fruto do volume e detalhe das evidências documentais e da necessidade de adaptação dessas evidências a diferentes enquadramentos legais e regulamentares dos promotores e parceiros (por exemplo, empresas, associações e organizações não governamentais; ou promotores nacionais e parceiros de Estados doadores).
114. Estes constrangimentos encontram-se refletidos desde o primeiro momento do Programa, ilustrados pelo tempo que consistentemente se observou desde o momento de fecho do Aviso até que o contrato foi celebrado (Quadro 14 e Quadro A 7). Em média este prazo foi de 404 dias, oscilando entre o mínimo de 285 dias (2º SGS 1) e 533 dias (Aviso 2).

Quadro 14. Caracterização dos tempos do processo de candidatura ao Programa Crescimento Azul

AP	Aviso de Concurso	Candidaturas	Comunicação elegibilidade ¹	Comunicação decisão preliminar ²	Comunicação decisão final ³	Assinatura do contrato ⁴	Assinatura do Acordo de Parceria ⁵
		N.º	N.º médio de dias				
AP1	Aviso 1	35	84	226	52	44	37
	Aviso 2	51	170	145	42	187	82
	Aviso 3	3	51	211	32	71	81
	2º Aviso 3	6	123	110	44	71	8
	SGS 1	6	70	237	32	173	135
	2º SGS 1	7	114	91	21	49	17
	SGS 2	10	94	79	52	99	11
AP2	Aviso 4	63	197	131	50	37	12
AP3	Aviso 5	27	179	92	35	40	10
	SGS 3	46	91	124	90	81	61

Fonte: EY-Parthenon, com base no Sistema de Informação da DGPM e no Reporte 3º trimestre de 2024. Nota: ¹Tempo médio entre o fecho do concurso e a comunicação final de elegibilidade; ²Tempo médio entre a comunicação final de elegibilidade e a comunicação final da decisão preliminar; ³Tempo médio entre a comunicação final da decisão preliminar e a comunicação final da decisão final; ⁴Tempo médio entre a comunicação final da decisão final e a data de assinatura do contrato; ⁵Tempo médio entre a data de assinatura do contrato e a data de assinatura do Acordo de Parceria.

115. Os resultados da auscultação (inquérito e estudos de caso) indicam que o processo de reporte foi um dos principais (em alguns casos, apontado mesmo como o mais significativo) constrangimentos à execução identificados pelos promotores, por duas vias:

- Custos administrativos relacionados com i) volume e detalhe da informação pedida nos Relatórios de Execução e respetivas evidências (a título de exemplo, destaca-se a solicitação dos recibos de vencimento, do mapa de processamento mensal de salários, comprovativos de transferência de salários e extratos bancários; o preenchimento de timesheets diárias; o facto dos relatórios de execução serem cumulativos, e não apenas relativos ao ultimo período de execução); ii) elevado número de pedidos de esclarecimento colocados pela DGPM após a submissão da primeira versão dos Relatórios de Execução e o curto prazo dado aos promotores para resposta; iii) dificuldades de entendimento dos pedidos de esclarecimentos e das evidências documentais exigidas e, nos casos de parcerias entre entidades com diferentes naturezas legais e com entidades dos países doadores, de produção de evidências documentais adequadas; iv) incongruências das orientações recebidas do Operador em diferentes momentos do processo de acompanhamento; e
- Extensão do prazo de aprovação dos Relatórios de Execução e, consequentemente, da libertação das verbas aprovadas (validação do risco RG II.2).

116. Note-se que esta avaliação pelos promotores foi evidenciada até por aqueles com experiência anterior de execução de projetos com cofinanciamento público nacional e europeu. O impacto negativo destes constrangimentos na gestão dos projetos foi agravado, do ponto de vista dos promotores, pela relativa rigidez dos orçamentos e das oportunidades de reprogramação. Esta rigidez foi sentida como particularmente limitadora no caso de projetos de start-ups e em projetos com uma forte componente de investigação e inovação - mais sujeitas ao risco de disrupções e alterações das condições programadas em sede de candidatura (validação apenas parcial do PG I.7, pois embora o sistema de gestão e controlo tenha permitido identificar irregularidades, projetos em risco de incumprimento e necessidades de reajustamento do plano de Avisos, os procedimentos de reprogramação de projetos face a fatores imprevistos mostram-se demasiado rígidos e ineficientes).

117. Os estudos de caso evidenciam que as parcerias terão sido importantes para a superação destas dificuldades, na medida em que permitiram alguma divisão/distribuição do trabalho administrativo e/ou mobilização de entidades com maior experiência de execução de projetos cofinanciados ou com recursos humanos e técnicos alocados exclusivamente a trefas de apoio administrativo.

118. Do ponto de vista do Operador identificam-se também elevados custos administrativos decorrentes da necessidade de análise e validação de:

- Um elevado volume de informação e respetivas evidências para cada projeto. Dado que a informação solicitada aos promotores e os procedimentos de verificação obrigatórios são, em grande medida, iguais para todos os projetos, o custo administrativo por cada unidade de fundo aprovado ou por cada unidade de

outputs/outcomes foi particularmente elevado no caso de projetos de menor dimensão. Acresce ao volume, a significativa complexidade técnica de alguns projetos apoiados, que levanta desafios à análise de coerência entre o progresso físico e financeiro do projeto e de pedidos de reprogramação;

- Um elevado número de projetos aprovados. De facto, o Programa Crescimento Azul não só está entre os Programas financiados em Portugal com um maior número de projetos (só ultrapassado pelo Programa Cidadãos Ativos), como se destaca no quadro dos programas na área da inovação implementados nos vários países beneficiários (Quadro A 8). O número total de projetos apoiados é indissociável da opção de lançar Avisos sob a forma de SGS, como um valor de financiamento mínimo significativamente inferior ao valor recomendado na regulamentação do MFEE (200.000€).

Quadro 15. Número de projetos aprovados por escalão de financiamento

AP	Nome do Aviso	Financiamento mínimo	Financiamento máximo	Financiamento médio aprovado	Montante de financiamento aprovado*				
					≤ 50m	50m-100m	100m-200m	200m-500m	>500m
		Fundo (€)	Fundo (€)	Fundo (€)	N.º Projetos				
AP 1	Aviso 1	200 000	500 000	410 309,3	0	0	0	22	0
	Aviso 2	200 000	1 000 000	756 356,0	0	0	0	3	15
	Aviso 3	200 000	294 118	205 028,5	0	0	0	2	0
	2º Aviso 3	200 000	750 000	461 762,3	0	0	0	2	1
	SGS 1	50 000	150 000	139 386,0	0	0	6	0	0
	2º SGS 1	50 000	150 000	134 597,3	0	1	3	0	0
	SGS 2	25 000	75 000	61 424,6	1	6	0	0	0
AP 2	Aviso 4	500 000	1 000 000	903 878,0	0	0	0	0	6
AP 3	Aviso 5	200 000	250 000	227 188,6	0	0	0	12	0
	SGS 3	10 000	25 000	24 498,5	27	0	0	0	0
TOTAL					28	7	9	41	22

Fonte: EY-Parthenon, com base no Sistema de Informação da DGPM. Nota: *: Referente a projetos em execução ou concluídos; acrescem os três PPD.

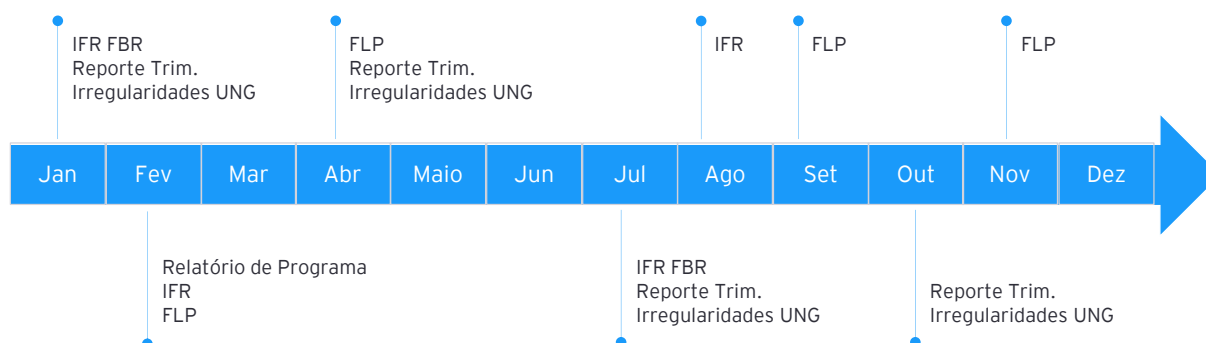
119. Estas conclusões devem ser lidas à luz da dimensão da equipa técnica do Operador - que se mostrou muito reduzida face ao número de candidaturas e de projetos apoiados e à complexidade técnica dos projetos e exigência administrativa dos procedimentos. Acrescem ainda as limitações dos recursos canalizados para a implementação do sistema de informação do Programa, de suporte às funções do Operador. A gestão é apoiada por um conjunto de pastas e ficheiros de Excel definidos e organizados em função das necessidades e responsabilidades do Operador, que permitiu o armazenamento seguro da informação recolhida e a elaboração atempada dos vários reportes a que está obrigado. No entanto, não obstante os esforços do Operador, não foi possível implementar um sistema eletrónico de gestão do Programa - i.e., um sistema de apoio aos procedimentos de análise e decisão de candidaturas às tarefas de gestão e acompanhamento das operações, funcionando também como interface para todas as comunicações com os promotores e como plataforma de armazenamento e registos dos dados necessários para garantir a pista de auditoria - que garantisse ganhos de eficiência.
120. Para fazer face a estas limitações foi externalizada uma parte do processo de análise dos Relatórios de Execução, o que terá contribuído para dar uma resposta mais atempada. Ainda assim, não devem ser negligenciadas as ineficiências associadas à necessidade de formação de uma equipa externa e os riscos de falhas de comunicação (que parecem ter existido, dado o reporte nos estudos de caso de orientações incongruentes durante o processo de submissão dos Relatórios de Execução).
121. Os resultados apontam para que estes constrangimentos tenham gerado ineficiências e custos acrescidos para o operador e para os promotores, ainda que sem impacto no cumprimento das metas, o que testemunha a resiliência e orientação para os resultados de todos os envolvidos.

QA3.3. Os momentos de reporte dos Projetos estão adequados de forma a articular com as obrigações de reporte do Operador de Programa? (Devem ser equacionados todos os reportes a que o Operador de Programa se encontra obrigado, nomeadamente, à UNG, ADC, IGF e FMO)

122. Descrevem-se de seguida as obrigações de reporte do Operador às entidades envolvidas na gestão e controlo do MFEE 2014-2021:

- Reporte dos Relatórios de Programa - até 15 de fevereiro de cada ano, o OP deve elaborar um Relatório Anual do Programa, seguindo o modelo fornecido pelo FMO. Até 30 de abril de 2025, o OP deve submeter ao FMO e à UNG um Relatório e Balanço Final do Programa, referente à totalidade da implementação do Programa;
- Reporte do IFR - semestralmente (a 15 de fevereiro e 8 de agosto de cada ano) o OP tem de apresentar à ADC as declarações de despesa sob o formato de Relatórios Financeiros Intercalares (IFR), com a informação necessária sobre os procedimentos e as verificações realizadas relativamente às despesas incorridas. Complementarmente à formalização do IFR através do GrACE, é remetida à ADC um conjunto de informação complementar, nomeadamente a lista síntese de projetos (montantes aprovados, executados e pagos) e custos de gestão, lista de pedidos de pagamento e pagamentos efetuados a cada projeto no período de reporte, lista das despesas diretamente incorridas pelo Operador. No reporte de fevereiro é ainda remetida a certidão de juros gerados pela conta bancária dedicada ao MFEE no período de janeiro a dezembro do ano anterior ao reporte;
- Reporte do IFR Fundo de Relações Bilaterais: o OP deve apresentar até 15 de janeiro e até 15 de julho de cada ano à UNG o reporte de despesas incorridas, através de formulário próprio, e os respetivos comprovativos de despesa (procedimentos administrativos, faturas, comprovativos de pagamento e outros documentos que se revelem necessários para a análise e validação da despesa).
- Reporte da Previsão dos Pedidos de Pagamento - o OP deve ainda apresentar à ADC uma previsão da estimativa dos pagamentos (FLP) previstos no Programa, em fevereiro, abril, setembro e novembro de cada ano;
- Reporte Trimestral Implementação do Programa - trimestralmente (até ao dia 20 do mês a seguir ao trimestre a reportar) o OP tem de submeter à UNG um relatório com as informações e os dados relativos ao progresso, resultados e riscos do Programa, com base na monitorização e verificações dos projetos, utilizando para o efeito o modelo disponibilizado pela UNG; e
- Reporte de Irregularidades - trimestralmente, até ao dia 20 do mês seguinte ao final de cada trimestre, o OP envia à UNG o mapa atualizado com o detalhe de todas as irregularidades, quer as resultantes das verificações por si desenvolvidas quer as identificadas no quadro das auditorias de que foram objeto. O mapa inclui ainda o registo das recomendações feitas em cada situação e das auditorias realizadas (mesmo que estas não identifiquem irregularidades/inconformidades) e o ponto de situação relativamente ao cumprimento das recomendações emitidas pelas entidades que identificaram as situações. Este mapa é posteriormente consolidado pela UNG e remetido à IGF e ADC. Complementarmente ao mapa de irregularidades, e apenas nos casos em que exista uma irregularidade comunicável ao FMO, via a plataforma GrACE, o OP deve remeter o formulário (Anexo 9 do Regulamento MFEE 2014-2021) devidamente preenchido à IGF.

Figura 2. Linha temporal das obrigações de reporte anuais do Operador do Programa Crescimento Azul



Fonte: EY-Parthenon, com base no documento de descrição do sistema de gestão e controlo (DGPM, 2024).

123. De acordo com o Operador, a UNG e o FMO, as obrigações de reporte foram cumpridas atempadamente. Do ponto de vista do Operador, os momentos de reporte dos projetos permitiram a atualização dos vários reportes nas datas previstas, mostrando-se adequados ao cumprimento das suas obrigações. Os principais constrangimentos ao cumprimento das obrigações de reporte prendem-se com o número - considerando um ano de cruzeiro do Programa, o Operador deve submeter algum tipo de reporte em 8 meses do ano, destacando-se os meses de janeiro, fevereiro, abril e julho com três reportes diferentes - e detalhe dos vários reportes e, conseqüentemente, com os custos administrativos incorridos pelo Operador.
124. Neste quadro, questiona-se, por exemplo, a utilidade adicional da cadência trimestral do reporte de Previsão dos Pedidos de Pagamento, que poderia ser semestral e alinhado com o reporte do IFR, dado que são ambos dirigidos à ADC. No que respeita ao reporte à UNG, merece também alguma reflexão a utilidade adicional introduzida por uma cadência trimestral face a uma periodicidade semestral, por exemplo. Em particular, deverá ser avaliado para o futuro se a execução financeira e física é suficientemente sensível a mudanças trimestrais que justifiquem um relatório completo com essa periodicidade ao longo de todo o período de programação. De facto, a periodicidade dos reportes a submeter à UNG no atual período de programação foi sendo ajustada em função da fase de implementação dos Programas, face aos riscos e constrangimentos que foram sendo identificados aos longo das diferentes fases. Esta prática indicia assim que a utilidade de um reporte completo e detalhado pode variar bastante ao longo do período de programação, podendo ser mais eficiente o estabelecimento de uma cadência semestral como a regra base, sem prejuízo da introdução de reportes pontuais em fases mais avançadas de execução ou sempre que se identifiquem riscos significativos.
125. Deve-se reconhecer ainda que as obrigações de reportes do OP são indissociáveis das obrigações de outras entidades envolvidas na gestão e controlo do MFEEE 2014-2021 - a UNG, em particular, necessita de informação atualizada quer para os reportes a que está obrigada, como para apresentação de resultados em reuniões de stakeholders e outras atividades - pelo que qualquer ajustamento à regularidade dos reportes dos Operadores no próximo ciclo deverá ser pensada de forma integrada, considerando também as obrigações da UNG e de outras entidades, mantendo-se assim a coerência de prazos.

QA3.4 Os indicadores de Outcome e Output do Programa são os mais indicados para uma correta avaliação dos seus resultados?

126. O Regulamento de implementação do EEA Grants 2014-2021 prevê que o Ponto Focal Nacional garanta a avaliação, a monitorização e o controlo dos Programas, nomeadamente, no que diz respeito ao acompanhamento e à avaliação dos resultados do Programa (outcomes e outputs), de acordo com uma bateria de indicadores acordados.
127. O Programme Agreement do Crescimento Azul especifica de forma clara os indicadores associados aos outcomes e outputs e respetivas fontes, unidades de cálculo, frequência de reporte e metas. Todos os outputs e outcomes são cobertos por indicadores, de forma equilibrada face ao peso da cada AP no plano financeiro (veja-se, por exemplo, que a AP1, que concentra a maior parte da dotação disponível, apresenta também o maior número de indicadores). Do ponto de vista do Operador e dos promotores (Gráfico A 5), os indicadores são, de forma geral, claros e fáceis de calcular, refletindo de forma adequada as realizações e resultados esperados.
128. Os indicadores de output, em particular, mostram-se particularmente valiosos para uma análise rica dos resultados do Programa e da sua sustentabilidade, porque refletem efeitos e mudanças esperadas no comportamento ou condições dos destinatários (veja-se, por exemplo, os indicadores "Número de novos produtos / tecnologias comercializadas (novas no mercado)", "Número de artigos submetidos a publicações "peer-reviewed"", "Participação de funcionários de empresas que declaram melhores capacidades / competências na sua área profissional", "Número de pessoas com competências reforçadas em Literacia do Oceano" ou "Nível de confiança entre as entidades cooperantes nos Estados beneficiários e nos Estados doadores"), indo além dos resultados imediatos ("Taxa de sobrevivência de Start-ups", "Percentagem de parcerias de empresas doadoras que prosseguem após o período de implementação do projeto").
129. Sem prejuízo de uma avaliação globalmente positiva da capacidade do sistema de indicadores acompanhar a lógica de intervenção/TdM do Programa, identificam-se oportunidades pontuais de melhoria dos indicadores do outcome 1:
 - Questiona-se a utilidade do indicador "Número de novos produtos / tecnologias desenvolvidas" quando já é contabilizado o "Número de tecnologias / processos / soluções inovadoras aplicadas (novas para a empresa)" e o "Número de novos produtos / tecnologias comercializadas (novas no mercado)". A análise dos projetos que contribuem para cada indicador revela uma forte sobreposição, limitando assim o alcance da interpretação dos resultados. Mesmo que do ponto de vista da monitorização das realizações possa fazer sentido distinguir o apoio ao desenvolvimento de novos produtos, tecnologias, processos ou soluções, como um passo prévio necessário à sua aplicação à empresa ou comercialização, o resultado

esperado será sempre a sua aplicação com ganhos de produtividade e eficiência ou comercialização, pelo que o valor acrescentado pelo indicador é reduzido.

- A taxa de crescimento do lucro operacional líquido é um indicador adequado para avaliar o desempenho de cada empresa apoiada, na medida em que tem em conta a eficiência operacional, i.e., equaciona simultaneamente os proveitos e os custos operacionais. Nessa medida, do ponto de vista da monitorização do desempenho individual das empresas, é até um indicador mais completo do que o volume de negócios, que só reflete uma parte da equação. A análise comparativa com os indicadores de outros programas de apoio a empresas com cofinanciamento comunitário revela, no entanto, a preferência pela adoção de indicadores baseados no volume de negócios (provavelmente, em nome da maior simplicidade de interpretação e de cálculo) e na produtividade aparente do trabalho para monitorizar a competitividade empresarial. Por outro lado, a taxa de crescimento do lucro operacional líquido, por si só, apresenta limitações enquanto indicador global de um Programa ou intervenção, na medida em que a agregação dos valores alcançados pelas empresas apoiadas pode “esconder” resultados extremos e não refletir adequadamente a tendência global. Assim, sem prejuízo do indicador poder continuar a ser usado em interações futuras do Programa como indicador de resultado individual, seria aconselhável a introdução de outros indicadores que reflitam melhor a execução global: tal pode passar pela introdução de um indicador de volume de negócios (sendo a taxa de crescimento calculada pelo Operador com base nos valores de volume de negócio reportados pelos promotores em sede de candidatura e após a conclusão do projeto), complementado por um valor mediano de crescimento e/ou pela percentagem de empresas cujo volume de negócios aumentou entre o momento da candidatura e após a conclusão do projeto.
- Dado que o programa apoia também o desenvolvimento de processos e soluções inovadoras com aplicação interna às empresas apoiadas, conducentes a aumentos de eficiência e, por essa via, de competitividade, a bateria de indicadores beneficiaria também da inclusão de um indicador de produtividade do trabalho (por exemplo, percentagem de empresas que registam aumentos do valor acrescentado bruto por trabalhador).

130. Para além destas oportunidades de melhoria pontuais, identificam-se duas limitações com uma natureza mais transversal, que também deveriam ser alvo de reflexão em futuros ciclos:

- Em primeiro lugar, não é claro se existe um horizonte temporal para o reporte de indicadores de realização e resultado após a conclusão dos projetos. O reporte do valor de indicadores apenas após a conclusão física e financeira dos projetos é particularmente pertinente no caso de indicadores de resultado que medem alterações de comportamento e competências (por exemplo, a percentagem de funcionários de empresas que declaram melhores aptidões/competências na sua área) ou a sustentabilidade dos efeitos (por exemplo, a taxa de sobrevivência de start-ups ativas no decurso de um ano ou a percentagem de parcerias de doadores com o Observatório do Atlântico que prosseguem após a conclusão do projeto). Os EC demonstram ainda a pertinência deste reporte no caso do PPD 2 - Observatório do Atlântico, cujos valores dos indicadores à data de conclusão do projeto subavaliavam o potencial dos resultados efetivamente alcançados. A indicação deste horizonte temporal logo no momento da contratação tornaria mais claras as obrigações dos promotores.
- Em segundo lugar, a bateria de indicadores beneficiaria ainda de uma definição mais detalhada do seu âmbito. Veja-se, por exemplo, a referência a “intercâmbios” em vários indicadores, ficando pouco claro que tipo de experiências e atividades são contabilizadas, i.e., se são contabilizadas exclusivamente as estadias de investigadores ou técnicos nacionais em instituições de Estados Doadores ou se é considerada também a participação em eventos, cursos ou formações em formato online.

QA3.5. A metodologia da monitorização dos indicadores de Outcome e Output foi a mais eficiente e eficaz?

131. A metodologia de monitorização dos indicadores de outcomes e output (considerando aqui os vários elementos e mecanismos avaliados nas Subquestões anteriores) permitiu ao Operador assegurar o acompanhamento do progresso financeiro e físico ao nível do projeto e do Programa (e do link entre ambos) e cumprir todos os reportes de informação às entidades envolvidas na gestão e controlo do MFEED 2014-2021, mostrando-se, nesse sentido, eficazes para a monitorização do Programa e para o cumprimento das obrigações estabelecidas no Regulamento e Programme Agreement.

132. As principais limitações à eficácia da metodologia de monitorização dos indicadores de outcomes e output prendem-se com a interpretação qualitativa dos resultados, que enfrenta vários constrangimentos:

- Os documentos de programação estabelecem de forma clara um framework numérico para a monitorização dos outcomes e outputs, com indicadores e metas quantitativas, mas nem sempre é clara a utilidade dos mesmos para a avaliação dos resultados, porque não existem valores para os indicadores

no ano base ou indicadores de contexto que permitam a comparação com o resultado numérico alcançado. Esta dificuldade de interpretação é agravada quando se verificam em vários indicadores desvios muito significativos entre o valor de indicador à data de reporte mais recente e a meta prevista, indiciando não apenas algum conservadorismo no estabelecimento de metas (rejeição do risco RG II.1), mas, principalmente, a desadequação da mesma. A construção de um histórico no atual período de programação emerge assim como instrumental para o estabelecimento de metas no futuro.

- A monitorização dos outcomes está também muito dependente de um conjunto de indicadores que só são calculados após a conclusão dos projetos, com base em inquéritos aos promotores, o que dificulta a sua monitorização contínua. Esta limitação é particularmente evidente na monitorização de outcomes das relações bilaterais. Como referido anteriormente estes indicadores de output mostram-se particularmente valiosos para uma análise rica dos resultados do Programa e da sua sustentabilidade, porque refletem efeitos e mudanças esperadas no comportamento ou condições dos destinatários. Neste sentido, consideram-se adequados, recomendando-se a continuidade desta abordagem em Programas futuros. No entanto, poderá ser considerada a aplicação de inquéritos a meio do ciclo de programação junto de projetos com os níveis de execução mais elevados.
- A elevada complexidade e especificidades técnicas dos projetos também limita a capacidade de tradução dos resultados em indicadores quantitativos. Os estudos de caso realizados deixaram claro uma riqueza de resultados obtidos que não é facilmente traduzida em números e a frustração dos promotores que sentem um foco excessivo na monitorização de indicadores meramente quantitativos e não nos resultados qualitativos alcançados. A inclusão de campos para uma descrição qualitativa do progresso do programa e dos resultados obtidos nos Relatórios de Execução é uma boa prática, que deve ser mantida, mas que não teve um reflexo evidente na qualidade da informação dos reportes da DGPM. O potencial da informação qualitativa obtida por esta via e através de visitas aos projetos e demonstrações práticas pode ser mais explorada em ciclos futuros, mas, dada a grande variedade e complexidade técnica e tecnológica dos projetos apoiados, depende fortemente da capacidade de contratação de peritos.

3.4. Critério de Avaliação: Valor Acrescentado Europeu

QA4. Qual o valor acrescentado (VA) das parcerias com entidades dos Países Doadores ao nível dos projetos?

O incentivo às parcerias entre entidades nacionais e de países doadores é uma das características distintivas do Programa Crescimento Azul, e a identificação de benefícios nas parcerias reflete-se na ampla adesão às mesmas: de um total de 110 projetos em execução ou já executados, 88 foram desenvolvidos em parceria (80%), dos quais 65 com pelo menos um parceiro de países doadores.

As parcerias com entidades de países doadores tiveram um contributo forte para um conjunto de parâmetros, dos quais se destacam o reforço das competências internas da entidade promotora em áreas técnicas relevantes para o projeto e a adoção ou desenvolvimento de novos processos e/ou tecnologias, por via da partilha de conhecimento e de recursos humanos e tecnológicos. As parcerias também ainda contribuído para a mobilização de competências de gestão de projetos e de comunicação, reforçando a capacidade de resposta às exigências de reporte e monitorização do Programa. Os benefícios das parcerias foram além do projeto, enriquecendo as entidades parceiras e promotoras de forma mútuas, pela troca de boas práticas e experiências de trabalho. Nos projetos em que as parcerias foram mais bem-sucedidas, houve uma clara identificação do papel de cada entidade ao longo do plano de trabalhos e da cadeia de valor do projeto.

O primeiro constrangimento à formação de parcerias internacionais é a identificação dos parceiros adequados. O Aviso Relações Bilaterais Crescimento Azul 1, foi lançado no final de 2019 com o objetivo de apoiar a procura de parceiros dos Estados Doadores antes ou durante a preparação de uma candidatura, o desenvolvimento de tais parcerias e a preparação de uma candidatura em parceria com entidades dos Estados Doadores aos Avisos do Programa Crescimento Azul, permanecendo aberto até ao encerramento do último Aviso do Programa. Ao Aviso FBR 1 houve apenas uma candidatura e aprovação. Para além do Aviso, e ainda no âmbito do Fundo de Relações Bilaterais do Programa Crescimento Azul, foram desenvolvidas 22 iniciativas, com um foco relevante em eventos de matchmaking. Sem prejuízo da pertinência e utilidade destas iniciativas e do apoio da DGPM, a auscultação dos stakeholders indicia que o conhecimento e experiência de trabalho anterior e a pesquisa independente terão sido também relevantes para a identificação de parceiros. A pandemia é indicada como o principal fator condicionante do arranque e desenvolvimento de parcerias com entidades dos países doadores, seguida dos encargos administrativos e logísticos, sentidos de forma mais intensa por empresas de menor dimensão e/ou entidades sem fins lucrativos.

As expectativas geradas pelo estabelecimento das parcerias foram, em geral, alcançadas, tendo os promotores e parceiros expressado satisfação com os resultados. Ainda que não haja ainda informação disponível para o cálculo dos indicadores de outcome associados às relações bilaterais, os indicadores de output refletem a relevância das parcerias nos projetos aprovados, com o número de cursos de formação e de projetos em cooperação sido largamente superiores ao inicialmente programado.

O interesse e a preparação de condições para a sustentação da parceria emergem de forma clara na maioria dos projetos apoiados: mais de metade dos respondentes ao inquérito consideram haver condições para assegurar a sustentabilidade da mesma de forma parcial ou total, dado a que acresce o ponto de vista recolhido nos estudos de caso, em que se identificaram exemplos de continuidade da parceria no âmbito de outros projetos e candidaturas a fontes de financiamento europeu. A continuidade das parcerias está, nos restantes casos, dependente do acesso a financiamento.

QA4.1. Qual o(s) principal(is) benefício(s) e constrangimento(s) para o projeto pelo facto de ter um parceiro dos Países Doadores? (Identificar a importância para o projeto da parceria com uma entidade do Estado doador)

133. Os projetos apoiados pelo Programa Crescimento Azul caracterizam-se, na sua maioria, pela adoção de parcerias com entidades nacionais e/ou com entidades dos países doadores - de um total de 110 projetos em execução ou já executados, incluindo os 3 PPD, 88 foram desenvolvidos em parceria (80%), dos quais 65 com pelo menos um parceiro de países doadores (validação do pressuposto PE I.4). A ponderação mais interessante é, talvez, que 45% dos projetos apoiados foram desenvolvidos com, simultaneamente, pelo menos uma entidade nacional e uma entidade de países doadores. O nível de colaboração observado resulta, em grande medida, da complexidade dos temas tratados e da necessidade de complementaridade de conhecimentos técnicos e capacidades de execução.

Quadro 16. Caracterização das parcerias com entidades nacionais e com entidades de Estados Doadores

AP	Aviso de Concurso	Projetos	Projetos desenvolvidos com parceria(s)		Parceria com entidade de Estado Doador		Tempo entre Contrato e Acordo de Parceria
		N.º	N.º projetos com parceria	Peso no total	N.º projetos com parceria	N.º médio parceiros	N.º médio de dias
AP1	Aviso 1	22	18	82%	16	1,3	36
	Aviso 2	18	18	100%	17	1,3	82
	Aviso 3	2	1	50%	0	-	81
	2º Aviso 3	3	3	100%	0	-	8
	SGS 1	6	6	100%	5	1,2	135
	2º SGS 1	4	4	100%	2	1,5	18
	SGS 2	7	1	14%	0	-	11
AP2	Aviso 4	6	6	100%	6	1,8	7
	PDP 2	1	1	100%	1	4,0	37
	PDP 3	1	1	100%	1	1,0	148
AP3	Aviso 5	12	12	100%	11	1,1	9
	SGS 3	27	16	59%	5	1,0	61
	PDP 1	1	1	100%	1	2,0	57

Fonte: EY-Parthenon, com base no Sistema de Informação da DGPM, Reporte 3º trimestre de 2024.

134. Os projetos em parceria permitiram a complementaridade de competências técnicas, ao longo da cadeia de necessidades de conhecimento do projeto desenvolvido, e de competências administrativas, de gestão e comunicação, na medida em que várias entidades de menor dimensão e/ou menor experiência em concurso a financiamento teriam, por si só, uma capacidade limitada de responder às exigências de reporte, monitorização e comunicação do Programa.
135. Focando a atenção particularmente nas parcerias com entidades de Estados Dadores, os respondentes ao inquérito sem parceria justificaram, na sua maioria, a ausência da mesma ter sido motivada por não terem sido identificadas vantagens resultantes de uma eventual parceria, e em algumas exceções por falta de tempo e outros recursos para a identificação de parceiros adequados (Quadro A 19).
136. As parcerias com entidades de países doadores tiveram um contributo forte para um conjunto vasto de parâmetros, dos quais se destacam o reforço das competências internas da entidade promotora em áreas técnicas relevantes para o projeto, a adoção ou desenvolvimento de novos processos e/ou tecnologias (Gráfico A 10). A forma de participação dos parceiros dos Estados Dadores foi muito variada, indo além da partilha de conhecimento e boas práticas: identificaram-se casos em que as entidades parceiras foram, por exemplo, essenciais para a validação e teste de resultados dos projetos e para a elaboração de especificações técnicas de concursos de aquisição de equipamento.
137. Nos parâmetros para os quais a parceria teve um contributo nulo ou fraco (Gráfico A 10), por exemplo no caso da valorização económica do conhecimento através do registo de patentes e outros Direitos de Propriedade Intelectual, os respondentes não apontam a parceria como problema, mas antes o facto de não ser esperado contributo nessa dimensão e/ou outro fator alheio à entidade parceira.
138. Assim, as parcerias alavancaram sinergias e a reforçaram a capacidade de resiliência a fatores imprevistos e de resposta à elevada exigência administrativa e de comunicação do Programa. O inquérito identificou que as parcerias com entidades de Estado Dador contribuíram em grande medida para o alcance dos resultados e indicadores (Gráfico A 10), e os estudos de caso reforçaram essa percepção, confirmando que os projetos não teriam atingido os mesmos resultados, e em muitos casos não teriam mesmo sido concretizados, sem parceria.
139. Para o sucesso no desenvolvimento de parcerias, contribuíram fatores como a definição clara do papel, responsabilidade e atividades da entidade parceira e os incentivos e confiança para a partilha de conhecimento e boas práticas (validação do PE II.7 e rejeição do risco RE II.6) (Gráfico A 11). Por outro lado, a pandemia é indicada como o principal fator condicionante do arranque e desenvolvimento de parcerias com entidades dos Países Dadores, seguida (em menor medida) dos encargos administrativos e logísticos inerentes à parceria (Gráfico A 11), indiciando a verificação, mesmo que apenas parcial, do risco RE II.7. Associado ao último ponto, os estudos de caso realçaram que os recursos humanos, técnicos e financeiros disponíveis para o desenvolvimento pleno da parceria podem representar um constrangimento, particularmente em empresas de menor dimensão e/ou entidades sem fins lucrativos e no caso de parcerias com entidades de Estados Dadores,

que têm custos administrativos acrescidos, relacionados, por exemplo, com a necessidade de tradução de conteúdos para inglês.

140. No caso particular de parcerias com entidades de Países Doadores, acresce a dificuldade inicial de identificação de parceiros adequados. Este desafio foi também assinalado no relatório final de avaliação da cooperação bilateral, publicado em 2023¹. Neste sentido, a análise do valor acrescentado das parcerias com entidades dos Países Doadores não estaria completa sem considerar os esforços empreendidos para além das parcerias feitas nos projetos apoiados pelo Programa Crescimento Azul, sendo essencial compreender o que foi alcançado no âmbito do Fundo de Relações Bilaterais.
141. O Aviso Relações Bilaterais Crescimento Azul 1, foi lançado no final de 2019 com o objetivo de apoiar a procura de parceiros dos Estados Doadores antes ou durante a preparação de uma candidatura, o desenvolvimento de tais parcerias e a preparação de uma candidatura em parceria com entidades dos Estados Doadores aos Avisos do Programa Crescimento Azul, permanecendo aberto até ao encerramento do último Aviso do Programa. Ao Aviso FBR 1 houve apenas uma candidatura e aprovação, um projeto promovido pelo Centro de Ciências do Mar do Algarve, e desenvolvido em parceria nacional com o Instituto Português do Mar e da Atmosfera e com o Centro Interdisciplinar de Investigação Marinho e Ambiental - sendo que as três entidades nacionais foram entidades promotoras e parceiras em projetos desenvolvidos no âmbito do Programa Crescimento Azul -, e em parceria com Institute of Marine Research da Noruega - também parceiro em projetos do Programa.
142. Para além do Aviso, e ainda no âmbito do Fundo de Relações Bilaterais do Programa Crescimento Azul, foram desenvolvidas 22 iniciativas, tendo a DGPM já validado despesas equivalentes a 54% do fundo recebido para o efeito (total de 200 mil euros). As atividades desenvolvidas incluem oito momentos de *matchmaking* (Quadro 17), essenciais para divulgar o que está a ser feito e permitir oportunidades de *networking* com vista a parcerias futuras. Os eventos de *matchmaking* consistiram tipicamente numa sessão de apresentação de pitch por alguns promotores seguido de oportunidades de *B2B meetings* entre entidades participantes nacionais e de países doadores e, em alguns casos, incluindo também entidades de outros países beneficiários dos EEA Grants.

Quadro 17. Eventos de *matchmaking* realizados no âmbito do Fundo de Relações Bilaterais do Programa

Evento	Data	Local	Beneficiários		Apoio €	Participantes N.º
			Nr.º	% promotores		
<i>Working together for a Sustainable Blue Growth</i>	14/05/2019	Lisboa	7	29%	2 850	55
<i>Matchmaking</i> na área de Desenvolvimento de Negócios, Inovação e PME	21 e 22/05/2019	Alesund	5	40%	3 000	9
<i>Blue Growth Research & Education Matchmaking</i>	16/10/2019	Lisboa	3	0%	950	82
<i>Matchmaking</i> sobre Tecnologias Marítimas para Observação e Monitorização do Oceano	06/12/2019	Lisboa	5	40%	800	77
<i>The Opportunities of a Sustainable Ocean Economy - Blue Growth Webinar and Matchmaking</i>	9 e 10/06/2020	Online	-	-	-	22
<i>Digital Webinar & Matchmaking Event on Business Development, Innovation and SMEs</i>	15/04/2021	Online	-	-	-	54
<i>Matchmaking</i> na área de Desenvolvimento de Negócios, Inovação e PME	10 e 11/05/2022	Atenas	8	100%	10 000	209
Conferência e um <i>Matchmaking</i> na área de Desenvolvimento de Negócios, Inovação e PME	27/09/2023	Oslo	8	75%	12 000	8*
Evento "One Ocean Week" realizado em Bergen	15 a 21/04/2023	Bergen	1	100%	1 200	1*
Conferência e <i>Matchmaking</i> "Cooperação Empresarial no Pacto Ecológico Europeu"	4 e 5/06/2024	Sófia	4	50%	4 400	9*

Fonte: EY-Parthenon, com base no Sistema de Informação da DGPM. Nota: *no caso destes eventos as entidades participantes referem-se apenas às entidades portuguesas, ao contrário de nos outros casos, por falta de dados globais do evento.

143. O Fundo de Relações Bilaterais dos EEA grants abriu ainda dois concursos gerais: o FRB 1, para financiar iniciativas bilaterais, em qualquer área estratégica, que contribuam de forma clara para o fortalecimento das relações bilaterais e que obtenham resultados tangíveis, e o *Portugal e Noruega - Parcerias para a Inovação - FBR Open Call 2*. Os projetos desenvolvidos tiveram alguns promotores em comum com os projetos apoiados

¹ Evaluation of bilateral cooperation in the European Economic Area (EEA) and Norway Grants, Final report, October 2023, Commissioned by the Financial Mechanism Office, Conducted and written by Ecorys.

pelo Programa Crescimento Azul, como por exemplo a Universidade de Aveiro, a Universidade Nova de Lisboa, o Centro de Ciências do Mar do Algarve, o Centro Interdisciplinar de Investigação Marinha e Ambiental, a Universidade do Minho, e a Universidade de Coimbra. De um total de 102 iniciativas e 10 iniciativas pré-definidas expostas na página do EEA Grants sobre o Fundo de Relações Bilaterais, identificam-se pelo menos 20 (18% das iniciativas) como estando direta ou indiretamente relacionadas com a economia do mar (Quadro A 6), representando cerca de 300 mil euros de financiamento (cerca de 10% do total disponibilizado para o Fundo de Relações Bilaterais).

144. Os resultados da auscultação indiciam os fortes desafios à identificação de parceiros dos estados doadores, para cuja superação terão contribuído as iniciativas do FRB, mas também (e, nos estudos de caso, principalmente) o esforço de pesquisa independente e o conhecimentos e experiências prévias de colaboração. Conclui-se assim pela pertinência do reforço dos esforços de *matchmaking*, por exemplo, através de uma base de dados contruída pelos Operadores e Parceiros do Programa com o registo de entidades apoiadas no atual ciclo e alimentada durante o processo de programação e implementação dos Programas futuros.

QA4.2. As expectativas geradas pelo estabelecimento da parceria com entidades dos Estados doadores superaram ou ficaram aquém do planeamento inicial do projeto?

145. Segundo os resultados do inquérito, os promotores que incluíram nos projetos uma parceria com entidade(s) de um País Doador alcançaram, na sua maioria, os resultados planeados no início do projeto (Gráfico A 9). Os casos que ficaram aquém identificam constrangimentos como, por exemplo, dificuldades financeiras, atraso na libertação de verbas, ou desafios técnicos. Em sede de estudos de caso, e não obstante estes terem confirmado a satisfação generalizada com os resultados da parceria, foram ainda apontados constrangimentos decorrentes do prolongamento do prazo de aprovação da candidatura, exigindo um realinhamento das várias equipas face ao que havia sido idealizado na candidatura. Foi ainda indicado que, no caso específico de projetos desenvolvidos com entidades de Estados Dadores, os prazos de análise das candidaturas e dos Relatórios de Execução (aliados à carga administrativa já mencionada) podem contribuir para uma perda gradual de interesse e envolvimento das entidades parceiras, exigindo da parte dos promotores um esforço acrescido de coordenação e gestão do projeto.
146. Conclui-se assim que, ainda que não haja ainda informação disponível para alguns dos indicadores do Quadro 18, o nível de satisfação com as parcerias revelou-se bastante positivo, e há interesse em continuar as mesmas (a aprofundar de seguida). Os indicadores de output do Fundo de Relações Bilaterais refletem o quão bem-sucedido o Programa Crescimento Azul foi na dimensão de parcerias com entidades de estados doadores, tendo tanto o número de cursos de formação como o número de projetos em cooperação sido largamente superiores ao inicialmente programado, contribuindo para a geração de conhecimento, inovação e valor acrescentado. Este resultado torna-se mais significativo quando se reflete nos potenciais obstáculos que foram ultrapassados para o alcançar, desde logo barreiras linguísticas e culturais e os desafios trazidos pela pandemia COVID-19.

Quadro 18. Indicadores do Fundo de Relações Bilaterais do Programa Crescimento Azul: metas e resultados até ao 3ºT de 2024

Outcomes/Outputs *	Indicador	Meta	Resultado até ao 3ºT 2024	Taxa de realização
		(1)	(2)	(2)/(1)
Outcome bilateral: Reforçar a colaboração entre entidades dos Estados beneficiários e dos Estados doadores envolvidas no Programa	Percentagem de organizações cooperantes que aplicam os conhecimentos adquiridos no âmbito de parcerias bilaterais	50%	0*	-
	Nível de satisfação com a parceria (discriminado por tipo de Estado)	≥4.5 e aumento face ao valor base	0*	-
	Nível de confiança entre as entidades cooperantes nos Estados beneficiários e nos Estados doadores (discriminado por tipo de Estado)	≥4.5 e aumento face ao valor base	0*	-
	Percentagem de parcerias de empresas doadoras que prosseguem após o período de implementação do projeto	50%	0*	-
Output bilateral 1: Aumento das atividades de cooperação desenvolvidas no âmbito do Programa Crescimento Azul	Número de cursos de formação conjunta coorganizados pelo Estado doador e pelas entidades estatais beneficiárias	4	17	425,0%
	Número de projetos que envolvem a cooperação com um parceiro do projeto doador	22	67	304,6%

Fonte: Programme Agreement para o financiamento do Programa e Sistema de Informação da DGPM, Reporte 3º trimestre de 2024. Nota: * indicadores para os quais ainda não há projetos a contribuir para resultados.

QA4.3. Quais as perspectivas da continuidade da cooperação após a conclusão do projeto? (Identificar os fatores que possibilitam e contribuem para esta continuidade)

147. O interesse e a preparação de condições para a sustentação da parceria emergem de forma clara na maioria dos projetos apoiados: veja-se que mais de metade dos respondentes ao inquérito consideram haver condições para assegurar a sustentabilidade da mesma de forma parcial ou total (Gráfico A 12), dado a que acresce o ponto de vista recolhido nos estudos de caso, em que se identificaram exemplos de continuidade da parceria no âmbito de outros projetos e candidaturas a fontes de financiamento europeu.
148. No âmbito da cooperação, será ainda relevante considerar as parcerias que decorram dos eventos promovidos com o apoio do Fundo de Relações Bilaterais, nomeadamente as conferências e eventos de *matchmaking*, que não tendo decorrido numa janela temporal que permitisse realizar parcerias neste ciclo de financiamento, poderá dar origem a parcerias e colaborações em projetos futuros, apoiados ou não pelo EEA Grants. Os estudos de caso permitiram identificar abertura para cooperação futura com entidades participantes nos eventos.
149. Entre os determinantes da sustentabilidade da cooperação, o interesse comum e o reconhecimento de benefícios para todas as entidades são os mais evidentes. O estabelecimento de relações de confiança e de práticas de trabalho em equipa, através da partilha de experiência, conhecimento e recursos e da participação em redes internacionais, desempenha um papel significativo na sustentabilidade das parcerias.

QA4.4. Identificar os constrangimentos que obstem à referida continuidade.

150. A continuidade da parceria estará dependente não só dos resultados e da prática de trabalho durante a execução do projeto apoiado, mas também da disponibilidade de fundos para as atividades bilaterais, sendo reconhecido que períodos prolongados sem financiamento alocado especificamente a estas atividades pode contribuir para uma diminuição gradual da frequência e qualidade das trocas. Nos estudos de caso foi ainda apontada o risco de elevada rotação de recursos humanos e perda de memória institucional.

4. Principais conclusões e recomendações

151. A resposta às QA permitiu obter uma leitura aprofundada da implementação do Programa Crescimento Azul, definida a partir da Teoria da Mudança que estrutura o racional do Programa e do enfoque específico de cada questão. Neste capítulo, apresenta-se de forma sistematizada as principais conclusões da avaliação, organizadas segundo os critérios de avaliação.

Eficácia

- C1.** O desempenho do Programa Crescimento Azul, em termos de alcance das metas dos indicadores de *output* e *outcome*, é globalmente positivo, encontrando-se a maioria das metas alcançadas ou até amplamente ultrapassadas. Existem, contudo, indicadores de *outcome* que ainda não foram calculados, e que se mostram particularmente valiosos para uma análise dos efeitos do Programa e da sua sustentabilidade, justificando-se um esforço final por parte do Operador (e dos promotores) para a sua contabilização e análise. Os níveis de execução financeira são elevados, ainda que abaixo do expectável nesta fase de implementação do Programa, fruto, em grande medida, da extensão dos prazos de análise e validação dos Relatórios Finais dos projetos em fase de conclusão.
- C2.** Desenha-se um quadro global de convergência do âmbito dos projetos com os objetivos específicos do Programa, em particular no que respeita ao aumento do valor acrescentado, inovação e diferenciação dos bens e serviços produzidos e comercializados, melhoria das condições de investigação fundamental e aplicada e aprofundamento do capital relacional entre parceiros de I&D e inovação, desenvolvimento do conhecimento integrado do oceano, (e.g., mapeamento do mar e de habitats, monitorização e modelação ecológica e ambiental) e melhoria assinalável das condições de ensino na área marítima em Portugal, com efeitos na capacidade de formação dos oficiais da Marinha Mercante e de (re)qualificação dos trabalhadores do setor marítimo.
- C3.** A eficácia do Programa surge associada, em primeiro lugar, à coerência entre a abordagem estratégica preconizada nos seus objetivos específicos e globais, os instrumentos de apoio associados às áreas do programa e o contexto territorial e setorial e, em segundo, às consideráveis limitações das fontes alternativas de financiamento público e privado para projetos de investigação, inovação, transferência e valorização do conhecimento na área da economia azul. O apoio do Programa Crescimento Azul foi identificado em muitos projetos como crítico, na medida em que veio colmatar uma lacuna nas oportunidades de financiamento de projetos de investigação fundamental e inovação aplicada (nomeadamente, projetos ainda em fase de protótipo, prova de conceito ou em validação de product-market-fit).
- C4.** A adequação programática foi bem traduzida nos Avisos, refletindo-se em níveis globalmente elevados de procura total e qualificada. O foco setorial, a elegibilidade e incentivo a parcerias entre entidades empresariais, do sistema científico e tecnológico nacional, associações e outras organizações sem fins lucrativos, e o apoio a projetos com uma dimensão “média” de investimento, emergem como características distintivas do Programa e dos Avisos, fortemente valorizadas pelos promotores.
- C5.** Entre as três áreas do Programa, o apoio ao desenvolvimento de negócios, inovação e PMEs (AP 1) foi o que exigiu um maior esforço de mobilização da procura, tendo sido necessário o relançamento de dois Avisos. Ainda assim, as atividades e materiais de comunicação dos objetivos e regras dos apoios, a par com a revisão em alta do valor máximo financiado por projeto, tiveram frutos aquando do relançamento dos Avisos em 2021, que vieram a registar níveis de procura total e qualificada significativamente mais elevados, permitindo assim alocar o fundo que não tinha sido comprometido inicialmente. No que respeita, em particular, aos apoios ao desenvolvimento de competências empresariais e de gestão, a reduzida taxa de procura dirigida ao Aviso contrasta com as evidências recolhidas que apontam carências nesta matéria, seja em setores mais tradicionais e envelhecidos como o das pescas ou em atividades cujo ritmo de evolução tecnológica e de abertura aos mercados globais impõem sérios desafios ao nível da gestão de equipas e de projetos, o que indicia a menor adequação do formato escolhido (*Small Grant Scheme*).
- C6.** Na área de programa dedicada à investigação (AP 2) destaca-se a muito elevada taxa de procura qualificada, que reflete, por um lado, o alinhamento entre os objetivos do Programa, os parâmetros do Aviso e as necessidades das entidades, e por outro, a larga experiência desta tipologia de entidades na identificação de fontes de financiamento e submissão de candidaturas a apoios nacionais e comunitários.
- C7.** Na área da educação (AP 3) desenha-se um cenário semelhante, marcado por elevadas taxas de procura total e qualificada, justificadas por necessidades de financiamento que não encontram no mercado financeiro e na oferta de apoios com cofinanciamento público uma resposta adequada. A pertinência e adequação dos apoios do Programa Crescimento Azul é particularmente evidente no caso do investimento em educação, dados as

significativas exigências tecnológicas (i.e., disponibilidade de simuladores e de equipamentos que permitam a formação a bordo dos navios) e regulamentares enfrentadas pelas instituições de ensino e entidades formadoras na área da economia azul.

- C8.** A pandemia destaca-se como um dos principais fatores limitadores do arranque e desenvolvimento dos projetos apoiados, tendo impedido algumas atividades presenciais e de mobilidade de investigadores, técnicos e trabalhadores (que terão sido substituídos, na maioria dos casos, por formatos online) e introduzido dificuldades adicionais na aquisição de equipamentos, fruto da disrupção das cadeias de abastecimento e, posteriormente do aumento generalizado dos preços. Outros fatores, a dois níveis diferentes, surgem igualmente como condicionantes ao arranque e desenvolvimento dos projetos: ao nível mais operacional e controlável pelo Programa, os procedimentos e prazos de análise das candidaturas e dos Relatórios de Execução (associados à periodicidade dos pedidos de pagamento); ao nível dos mercados e condições subjacentes à implementação dos projetos ressaltam as dificuldades de acesso a capitais próprios e alheios necessários para implementar o projeto, em complemento ao financiamento do Programa, a rotatividade de recursos humanos especializados e as limitações de recursos técnicos de apoio jurídico e administrativo e alterações regulamentares que afetam a aplicabilidade ou rentabilidade dos produtos e tecnologias desenvolvidas. Conclui-se que estes constrangimentos geraram ineficiências e custos acrescidos para o Operador e para os promotores, ainda que não tenham impedido o cumprimento dos seus objetivos e o alcance dos resultados.

Coerência

- C9.** Os documentos programáticos dos Programas Crescimento Azul e Ambiente, Alterações Climáticas e Economia de Baixo Carbono identificam de forma clara o objetivo de geração de sinergias entre Programas e os mecanismos mobilizados para tal, consubstanciados em *outcomes*, *outputs* e Avisos de Concurso. A natureza do alinhamento e articulação entre *outcomes* e *outputs* ficou definida *ex-ante*, fruto do tipo de projetos e promotores que se decidiu apoiar nos dois Programas. Desta abordagem não resultaram sinergias óbvias ao nível do projeto, mas sim ao nível da intervenção ao longo da cadeia de valor, numa ótica de economia circular, e junto de públicos-alvo complementares.
- C10.** As datas de publicação dos Avisos dos dois Programas acabaram por não se alinhar, não obstante a intenção e esforços dos Operadores. No Programa Ambiente o fundo colocado a concurso revelou-se insuficiente para responder ao expressivo volume da procura, enquanto no Programa Crescimento Azul a taxa de financiamento e montantes elegíveis máximos tornaram-se claramente mais atrativos quando aumentaram, do Aviso 3 para o 2º Aviso 3. Dada a amplitude do potencial de complementaridade entre os Programas e a variedade de formatos possíveis para a sua operacionalização, a definição clara dos objetivos e mecanismos mobilizados para efetivar a sinergia logo na fase de programação foi pertinente e terá contribuído para a articulação entre os Operadores, mas a abertura para uma maior flexibilidade na gestão dos fundos alocados à sinergia e a introdução de incentivos para a candidatura de consórcios ou projetos integrados a ambos os Programas poderia ter contribuído para uma melhor adaptação à procura e para a produção de sinergias mais evidentes.
- C11.** Os esforços de cooperação entre o Programa Crescimento Azul e o Programa Ambiente ao longo do período de implementação são também evidenciados por vários momentos de comunicação conjuntos, permitindo aumentar a visibilidade dos projetos apoiados, apresentar aos públicos-alvo dos Programas novas oportunidades de negócio e de intervenção, e assim promover eventuais parceiras e projetos futuros.

Eficiência operativa

- C12.** As principais limitações dos mecanismos de acompanhamento e monitorização do Programa prendem-se não com a eficácia - de uma forma geral os mecanismos adotados permitiram o cumprimento das disposições regulamentares e das obrigações de reporte do Operador e manter um registo do progresso dos indicadores dos projetos e do Programa, das ocorrências de regularidades e das conclusões resultantes de cada verificação, mostrando-se, nesse sentido, adequados - mas com a sua eficiência, na medida em que geraram elevados custos administrativos para o Operador e para os promotores, desproporcionais face ao valor do fundo em execução e experienciados até por promotores com experiência anterior de execução de projetos com cofinanciamento público nacional e europeu.
- C13.** Os processos de candidatura, aprovação e acompanhamento da execução dos projetos, e em particular, o processo de submissão, análise e aprovação dos Relatórios de Execução, foram marcados por uma elevada carga administrativa, fruto do volume e detalhe da informação e evidências documentais exigidas e da necessidade de adaptação dessas evidências a diferentes enquadramentos legais e regulamentares dos promotores e parceiros.

- C14.** O processo de reporte emerge como um constrangimento à execução dos projetos, por via do aumento dos custos administrativos e da extensão do prazo de aprovação dos Relatórios de Execução e, consequentemente, da libertação das verbas aprovadas. O impacto negativo destes constrangimentos na gestão dos projetos foi agravado pela relativa rigidez dos orçamentos e complexidades dos procedimentos de reprogramação, particularmente limitadores no caso de projetos de start-ups e em projetos com uma forte componente de investigação e inovação - mais sujeitos ao risco de disrupções e alterações das condições programadas em sede de candidatura.
- C15.** Do ponto de vista do Operador identificam-se também elevados custos administrativos decorrentes da necessidade de análise e validação de um elevado número de projetos e da significativa complexidade técnica de alguns projetos apoiados, que levanta desafios à análise de coerência entre o progresso físico e financeiro do projeto e de pedidos de reprogramação. Estas conclusões devem ser lidas à luz da dimensão da equipa técnica do Operador - que se mostrou reduzida, justificando a contratação de apoio externo - e das limitações dos recursos canalizados para a implementação do sistema de informação e gestão do Programa, de suporte às funções do Operador.
- C16.** As obrigações de reporte do Operador às entidades envolvidas na gestão e controlo do MFEED 2014-2021 foram globalmente cumpridas, ainda que com elevados custos administrativos, associados ao número e detalhe dos vários reportes. Considerando a eficácia dos reportes do ponto de vista mais amplo da sua utilidade para a partilha e consensualização da informação essencial para o acompanhamento do progresso do Programa, questiona-se a utilidade da regularidade trimestral de vários reportes.
- C17.** O *Programme Agreement* do Crescimento Azul especifica de forma clara os indicadores associados aos *outcomes* e *outputs* e respetivas fontes, unidades de cálculo, frequência de reporte e metas. Todos os *outputs* e *outcomes* são cobertos por indicadores, de forma equilibrada face ao peso da cada AP no plano financeiro. Os indicadores são, de forma geral, claros e fáceis de calcular, refletindo de forma adequada as realizações e resultados esperados. Sem prejuízo da avaliação globalmente positiva, a bateria de indicadores beneficiaria de uma descrição mais detalhada do âmbito de cada um e da indicação expressa do horizonte temporal para o seu cálculo, no caso de indicadores que são medidos apenas após a conclusão dos projetos.
- C18.** As principais limitações à eficácia da metodologia de monitorização prendem-se com a interpretação qualitativa dos resultados. Nem sempre é clara a utilidade dos indicadores para a avaliação dos resultados, seja porque não existem valores para os indicadores no ano base ou indicadores de contexto que permitam a comparação com o resultado numérico alcançado. Esta dificuldade de interpretação é agravada quando se verificam em vários indicadores desvios muito significativos entre o valor de indicador e a meta prevista, indiciando não apenas algum conservadorismo no estabelecimento de metas, mas, principalmente, a desadequação da mesma. A ausência de um histórico de resultados que pudesse apoiar o estabelecimento de metas no momento da programação é uma das principais razões para esta dificuldade, o justifica uma particular atenção ao registo e interpretação dos resultados do presente ciclo como *input* para o estabelecimento de metas futuras.
- C19.** A monitorização dos *outcomes* está dependente de um conjunto de indicadores que só são calculados após a conclusão dos projetos, com base em inquéritos aos promotores, o que dificulta a sua monitorização contínua. A elevada complexidade e especificidades técnicas dos projetos também limita a capacidade de tradução dos resultados em indicadores quantitativos. A riqueza de resultados obtidos não é facilmente traduzida em números, pelo que a inclusão de campos para uma descrição qualitativa do progresso do programa e dos resultados obtidos nos Relatórios de Execução é uma boa prática, que deve ser mantida e explorada de forma mais plena em ciclos futuros.

Valor acrescentado

- C20.** Os projetos apoiados pelo Programa Crescimento Azul caracterizam-se, na sua maioria, pela adoção de parcerias com entidades nacionais e/ou com entidades dos países doadores. As parcerias fomentaram não apenas a complementaridade de competências técnicas e a partilha de conhecimento, mas terão também sido importantes em vários projetos para a mobilização de competências administrativas, de gestão de projeto e de comunicação.
- C21.** As parcerias com entidades de países doadores tiveram um papel importante no reforço das competências internas da entidade promotora em áreas técnicas relevantes para o projeto e nos processos de adoção ou desenvolvimento de novos processos e/ou tecnologias, contribuindo em grande medida para o alcance dos resultados e indicadores. A forma de participação dos parceiros dos Estados Doadores foi muito variada, indo além da partilha de conhecimento e boas práticas: identificaram-se casos em que as entidades parceiras foram essenciais, por exemplo, para a validação e teste de resultados dos projetos, ou para a elaboração de especificações técnicas de concursos de aquisição de equipamento.

- C22. Para o sucesso no desenvolvimento de parcerias, contribuíram fatores como a definição clara do papel, responsabilidade e atividades da entidade parceira e os incentivos e confiança para a partilha de conhecimento e boas práticas. A pandemia foi o principal fator condicionante do arranque e desenvolvimento de parcerias com entidades dos estados doadores, seguida dos encargos administrativos e logísticos inerentes à parceria. Não devem ser negligenciados os desafios à identificação de parceiros dos estados doadores, para cuja superação terão contribuído as iniciativas do FRB e apoio do Operador, mas também o esforço de pesquisa independente dos promotores e os conhecimentos e experiências prévias de colaboração.
 - C23. O interesse e a preparação de condições para a sustentação da parceria são evidentes na maioria dos projetos apoiados - mesmo no caso de parcerias com entidades dos estados doadores - tendo sido já identificados vários exemplos de continuidade da parceria no âmbito de outros projetos e candidaturas a fontes de financiamento europeu. O estabelecimento de relações de confiança e de práticas de trabalho em equipa, através da partilha de experiência, conhecimento e recursos e da participação em redes internacionais, desempenha um papel significativo na sustentabilidade das parcerias.
 - C24. A perda de financiamento alocado especificamente para as atividades associadas à parceria, a elevada rotação de recursos humanos e perda de memória institucional podem contribuir para uma diminuição gradual da frequência e qualidade das trocas e partilhas. Por esta razão, embora nem todas as iniciativas possam ou devam ser continuadas, a pertinência e adequação da lógica de intervenção do Programa, com um conjunto alargado de incentivos ao estabelecimento de parcerias, deve ser continuada.
152. Apresenta-se de seguida as recomendações do estudo, suportadas nas conclusões apresentadas e organizadas com a finalidade de facilitar a sua implementação pelos seus destinatários.

R1	Promover a integração e complementaridade dos instrumentos de apoio à inovação, investigação e educação que potencie os impactos do Programa e minimize perdas de eficiência
Operacionalização	
<p>A estruturação do Programa em torno de três áreas programáticas permitiu a cobertura de um leque variado de entidades, setores e atividades, gerando-se complementaridades que potenciam o alcance dos resultados globais. Para garantir o apoio a projetos com potencial para ganhar escala, alavancar outros recursos públicos e privados e gerar novos efeitos no contexto de intervenção, recomenda-se:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Manter as três áreas programáticas e fomentar a candidatura de projetos integrados a vários Avisos, através da divulgação atempada do plano de Avisos e de fichas síntese de cada Aviso antes do seu lançamento, dos critérios de méritos dos projetos e de eventuais majorações do fundo atribuído. • Manter a modalidade de PPD, na medida em que apoiem entidades “pilares” do SCTN nacional, que poderão usar o seu conhecimento, recursos e experiência para replicar e disseminar os resultados dos projetos apoiados e contribuir para a consolidação do ecossistema de I&D. • Integrar o apoio a projetos de formação “on the job” nos Avisos para apoio à inovação, nomeadamente através de incentivos (critérios de mérito e/ou majorações) à introdução de atividades de formação para melhoria de competências empresariais e de gestão em projetos mais amplos de desenvolvimento de negócios. • Equacionar a elegibilidade de Ações Coletivas na área da qualificação e capacitação empresarial (por exemplo, através de um PPD). O Sistema de Apoio a Ações Coletivas é uma tipologia mobilizada no PT 2020/PT 2030 que financia projetos com uma natureza coletiva - geralmente desenvolvidos por associações empresariais, câmaras de comércio e indústria, agências públicas com competências nos domínios da valorização do conhecimento e do desenvolvimento empresarial e da promoção do planeamento e da gestão da estratégia de desenvolvimento económico, em parceria com entidades privadas - que possam responder a riscos e oportunidades comuns de um conjunto alargado de empresas e garantir a ampla publicitação dos seus resultados. • Consolidar o apoio a projetos de educação e de literacia do Oceano no mesmo Aviso, evitando a dispersão dos apoios por um número elevado de projetos de pequena dimensão. <p>Em conjunto, estas medidas podem contribuir para a captação de projetos com maior escala e minimizar a carga administrativa associada à análise e acompanhamento de um número elevado de candidaturas de pequena dimensão.</p>	
Destinatários	
<ul style="list-style-type: none"> • FMC/FMO • UNG, Operador do Programa Crescimento Azul 	
Articulação com as conclusões: C2, C3, C4, C5, C6, C7, C15	

R2	Dinamizar o ecossistema de I&D e Inovação, favorecendo a cobertura da globalidade do ciclo de inovação e os projetos de elevado potencial de valorização económica
Operacionalização	
<p>A aposta no apoio ao ecossistema de I&D e Inovação e, em particular, à I&D empresarial, foi uma experiência bem-sucedida que deverá ser prosseguida e intensificada a partir das lições de experiência, recomendando-se:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Assegurar a continuidade dos instrumentos de apoio dedicados a estimular a I&D empresarial (uma vez que a estratégia de aposta em I&D é altamente dependente de incentivos públicos, tanto no que concerne projetos individuais como nos projetos de natureza colaborativa) e a cobertura integral do ciclo de inovação empresarial, que começa largamente com validação técnica e/ou económica de resultados de I&D (provas de conceito, investigação industrial e desenvolvimento experimental e iniciativas de demonstração), passando pela fase de industrialização, até à entrada no mercado nacional e internacional. • Valorizar projetos de I&D que incluam atividades de disseminação dos resultados e que valorizem I&D produzido (e.g. patentes, internacionalização de I&D, empreendedorismo, i.e. criação de start-ups / spin-offs de base tecnológica), por via dos critérios de mérito e de majorações do fundo atribuído. • Incentivar a participação em projetos de I&D financiados por programas europeus (e.g. Horizonte Europa), por forma a tirar partido de sinergias e complementaridades, e alavancando os resultados induzidos pelos EEA Grants. 	

R2	Dinamizar o ecossistema de I&D e Inovação, favorecendo a cobertura da globalidade do ciclo de inovação e os projetos de elevado potencial de valorização económica
<ul style="list-style-type: none"> Garantir a continuidade dos apoios às infraestruturas de investigação científica e tecnológica - mantendo fortes mecanismos de seletividade que evitem a dispersão de apoios e fomentem a consolidação do ecossistema de I&D - e financiar estruturas de apoio a atividades de transferência de conhecimento ao longo do ciclo de inovação (e.g. gabinetes de transferência de conhecimento conjuntos, CoLABs). 	
Destinatários	
<ul style="list-style-type: none"> FMC/FMO UNG, Operador do Programa Crescimento Azul Associações Empresariais, entidades do SCTN 	
Articulação com as conclusões: C2, C3, C5	

R3	Reforçar os mecanismos de divulgação dos apoios, simplificando a linguagem e garantindo adequação dos canais e conteúdos aos públicos-alvo, em particular junto dos promotores empresariais
Operacionalização	
<p>Um maior conhecimento dos apoios e uma perceção de menor complexidade no acesso, constituem vetores essenciais para que os promotores empresariais possam aderir de forma sustentada ao Programa. Para tal, sugere-se:</p>	
<ul style="list-style-type: none"> Desenvolver medidas de divulgação dos apoios simples e acessíveis (e.g. webinars, tutoriais focados nos critérios de mérito e que demonstrem os requisitos “mínimos” para uma candidatura merecer uma apreciação de mérito positiva). Dinamizar sessões de apresentação e esclarecimento na altura de lançamento de alguns Avisos, em formato online, por forma a chegar massivamente ao público empresarial, divulgando o Plano de Avisos, tipologias de objetivos e prioridades visadas, condições de elegibilidade de promotores e projetos, etc. direcionadas em particular para este tipo de promotores e procurando envolver os seus prestadores de serviço / consultores. Desenvolver materiais e medidas de comunicação orientadas especificamente para a sensibilização para a importância da formação e da aprendizagem contínua, com recurso à disseminação dos resultados e benefícios da formação do capital humano junto das empresas. Desenvolver uma base de dados de potenciais parceiros, construída a partir do histórico de parcerias apoiadas e do conhecimento das entidades parceiras dos países doadores e atualizada ao longo do ciclo de programação. Lançar ações de divulgação dos resultados dos apoios, partilhando casos de sucesso. 	
Destinatários	
<ul style="list-style-type: none"> UNG, Operador do Programa Crescimento Azul Parceiros e entidades dos países doadores 	
Articulação com as conclusões: C5, C22	

R4	Reestruturar os mecanismos de articulação com o Programa Ambiente
Operacionalização	
<p>A articulação entre os futuro Programa Crescimento Azul com o Programa Ambiente é pertinente e deverá ser mantida. Para reforçar as sinergias, recomenda-se:</p>	
<ul style="list-style-type: none"> Ampliar o âmbito das sinergias para além do tema do lixo marinho, para incluir, por exemplo, a preservação e monitorização dos ecossistemas. Alinhar as datas de abertura dos Avisos e incentivar a candidatura de consórcios ou diferentes componentes do mesmo projeto aos dois Programas, através dos critérios de mérito e/ou da majoração do fundo atribuído. Equacionar o financiamento de um PPD financiado e gerido por ambos os Programas. 	

R4	Reestruturar os mecanismos de articulação com o Programa Ambiente
<ul style="list-style-type: none"> Desenvolver materiais e medidas de comunicação orientadas especificamente para a sensibilização para as sinergias entre Programas. 	
Destinatários	
<ul style="list-style-type: none"> FMC/FMO UNG, Operador do Programa Crescimento Azul Operador do Programa Ambiente 	
Articulação com as conclusões: C9, C10, C11	

R5	Consolidar as medidas de simplificação e de promoção da eficiência operativa da implementação do Programa, tanto na ótica do Operador como dos beneficiários
Operacionalização	
<p>Visando a simplificação da implementação do Programa, sem que tal comprometa prejuízos em matéria de cumprimentos dos objetivos e do enquadramento regulamentar, recomenda-se:</p>	
<ul style="list-style-type: none"> Dar prioridade ao desenvolvimento de um sistema eletrónico de back-office para monitorização e gestão dos programas dos EEA Grants e que funcione também como interface para a comunicação com os beneficiários ao longo do ciclo de vida dos projetos (candidatura, contratação, submissão de reportes e pedidos de pagamento, encerramento) de forma articulada entre os Operadores e UNG. Esta articulação deve ser efetuada ao nível estratégico (envolvendo os decisores) e ao nível operativo (entre as unidades técnicas dos Operadores e a equipa responsável pelo desenvolvimento do sistema). Reforçar a equipa técnica do Operador e prever de forma antecipada a subcontratação de equipas técnicas externas em momentos em que se antecipa uma sobrecarga das tarefas associadas à análise de relatórios de execução. Considera-se que a subcontratação externa aporta margem de flexibilidade em casos pontuais de desadequação temporária entre os recursos do Operador e aquelas tarefas devendo, contudo, ser utilizada como último recurso, pelas ineficiências que pode introduzir (i.e., necessidade de formação de novos recursos, duplicação de tarefas, perda de memória institucional). Atribuir a cada candidatura/projeto um gestor ou ponto de contacto, facilitando o fluxo de comunicação entre beneficiário e o Operador ao longo do ciclo de vida do projeto e a informação atempada dos beneficiários sempre que se preveja o não cumprimento dos prazos estabelecidos para a análise (de candidaturas e reportes de execução). Ponderar a introdução de Opções de Custos Simplificados (OCS). As Opções de Custos Simplificados são uma forma simplificada de reembolsar apoios, aplicada no caso dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI), em alternativa aos custos reais. As OCS são parte do esforço de simplificação e orientação para os resultados, podendo assumir as seguintes modalidades: taxas fixas, tabelas normalizadas e montantes fixos. Colocar um maior enfoque no desenvolvimento de um quadro regulamentar e administrativo mais flexível e simplificado no relacionamento com os promotores. Tal implica não apenas o investimento nos sistemas eletrónicos de suporte e no estabelecimento de canais de comunicação, mas também: <ul style="list-style-type: none"> uma ponderação da informação pedida em fase de candidatura (com um foco na descrição qualitativa das atividades e resultados previstos), que permita uma passagem da lógica de verificação detalhada ex-ante, atualmente em vigor, para uma lógica em que a verificação e fiscalização é reforçada após a aprovação; uma revisão dos formulários de candidatura e de reporte da execução no sentido de mitigar a existência de campos e evidências documentais redundantes; a limitação do âmbito dos relatórios de execução intermédios ao período desde submissão do último Relatório (em vez de uma lógica de reporte cumulativo); a introdução de uma margem de flexibilidade que permita alterações das rubricas dos orçamentos para minimizar a ocorrência de reprogramações e focar os recursos do Operador e dos promotores em reprogramações profundas dos projetos. 	

R5	Consolidar as medidas de simplificação e de promoção da eficiência operativa da implementação do Programa, tanto na ótica do Operador como dos beneficiários
Destinatários	
<ul style="list-style-type: none"> • FMC/FMO • UNG, Operador do Programa Crescimento Azul • Outras entidades envolvidas na gestão e controlo do Programa 	
Articulação com as conclusões: C8, C12, C13, C14, C15, C16	

R6	Melhorar o sistema de monitorização do Programa através da expansão e qualificação da bateria de indicadores e a antecipar as necessidades de recursos para avaliação de impacto do Programa
Operacionalização	
De forma a garantir a monitorização e avaliação da multiplicidade de efeitos do Programa, recomenda-se:	
<ul style="list-style-type: none"> • Introduzir indicadores complementares ao indicador de crescimento do lucro operacional que permitam refletir de forma mais completa a tendência das empresas apoiadas (e.g. valor mediano de crescimento, percentagem de empresas cujo valor de negócios aumentou entre o momento da candidatura e após a conclusão do projeto) e indicadores de produtividade do trabalho (e.g. percentagem de empresas que registam aumentos do valor acrescentado bruto por trabalhador). • Elaborar e divulgar à <i>priori</i> fichas de indicador que detalhem o âmbito e forma de cálculo, bem como o prazo para o cálculo de indicadores de resultado após a conclusão do projeto. • No caso de indicadores de resultado cujo cálculo depende da aplicação de inquéritos junto de destinatários finais após a conclusão dos projetos, equacionar o seu cálculo num momento intermédio da execução, garantindo a disponibilidade de um maior número de dados para a análise e interpretação dos efeitos e mudanças de comportamento esperados. • Mobilizar a informação acumulada no atual ciclo de programação, em particular sobre os resultados dos indicadores dos projetos e do Programa e financiamentos médios por tipologia de projeto e por unidade do indicador, para o estabelecimento de valores base para os indicadores e de metas mais ajustadas às dotações e objetivos do próximo ciclo de programação. • Rever de forma integrada os reportes obrigatórios do Operador e de outras entidades envolvidas na gestão do MFEEE, privilegiando reportes semestrais, sem prejuízo da possibilidade de introdução de reportes adicionais mais simples, em fases avançadas da implementação do Programa ou se forem identificados riscos significativos. O desenvolvimento e aprofundamento do sistema eletrónico para monitorização e gestão dos programas dos EEA Grants ao qual as várias entidades envolvidas na gestão e controlo do MFEEE tenham acesso (com um controlo da informação a que cada entidade tem acesso, em função das suas responsabilidades e necessidades) poderá também eliminar a necessidade de elaboração de alguns reportes. 	
Destinatários	
<ul style="list-style-type: none"> • FMC/FMO • UNG, Operador do Programa Crescimento Azul 	
Articulação com as conclusões: C17, C18, C19	

5. Referências bibliográficas e eletrónicas

Referenciais e documentos metodológicos

- Louise Clark e Marina Apgar (2019), *Introduction to Theory of Change*, Institute of Development Studies
- John Mayne (2012), *Making causal claims*, ILAC Brief 26
- John Mayne (2008), *Contribution analysis: an approach to exploring cause and effect*, ILAC Brief 16

Documentos base, regulamentação e estudos de avaliação

- Strategic Report FM 14-21 Portugal, reporting period: 01 August 2023 - 31 July 2024
- Evaluation of Competitiveness in Business Innovation Programmes, Final Report, 19 December 2023, commissioned by the Financial Mechanism Office, conducted and written by Tetra Tech International Development
- Evaluation of bilateral cooperation in the European Economic Area (EEA) and Norway Grants, Final report, October 2023, Commissioned by the Financial Mechanism Office, Conducted and written by Ecorys
- Sistema de Gestão e Controlo, Programa Crescimento Azul, Direção-Geral de Política do Mar
- Manual do Beneficiário do Programa Crescimento Azul, Direção-Geral de Política do Mar
- Caderno de Encargos de aquisição de serviços com vista à realização do Estudo de Avaliação do Programa Crescimento Azul, Inovação e PME, Direção-Geral de Política do Mar
- Documentos de concurso do Programa Crescimento Azul
- Programme Agreement EEA Financial Mechanism 2014 - 2021, Blue Growth Innovation and SMEs, Portugal
- Programme Concept Note EEA Financial Mechanism 2014 - 2021, Blue Growth Innovation and SMEs, Portugal
- Memorandum of Understanding on the Implementation of the EEA Financial Mechanism 2014-2021, Portugal
- Regulation on the implementation of the European Economic Area (EEA) Financial Mechanism 2014-2021
- Estratégia Nacional para o Mar 2013-2020

Fontes estatísticas e de dados quantitativos

- SI do Programa Crescimento Azul
- Reporte Trimestral, Programa Crescimento Azul, 3º trimestre de 2024
- Reporte Trimestral, Programa Ambiente, 3º trimestre de 2024
- Sistema Estatístico Nacional e Europeu

Entidade contraente



Entidade contratada responsável pela avaliação



Fonte de financiamento



Autoria

EY-Parthenon



Coordenação global

Sandra Primitivo

Coordenação executiva e especialista

Ana Caetano

Especialistas

Joana Canada

Manuel Reis

Pedro Casimiro

Rui Faustino

EY | Building a better working world

EY exists to build a better working world, helping to create long-term value for clients, people and society and build trust in the capital markets. Enabled by data and technology, diverse EY teams in over 150 countries provide trust through assurance and help clients grow, transform and operate. Working across assurance, consulting, law, strategy, tax and transactions, EY teams ask better questions to find new answers for the complex issues facing our world today.

EY refers to the global organization, and may refer to one or more, of the member firms of Ernst & Young Global Limited, each of which is a separate legal entity. Ernst & Young Global Limited, a UK company limited by guarantee, does not provide services to clients. Information about how EY collects and uses personal data and a description of the rights individuals have under data protection legislation are available via ey.com/privacy. EY member firms do not practice law where prohibited by local laws. For more information about our organization, please visit ey.com.

About EY-Parthenon

EY-Parthenon teams work with clients to navigate complexity by helping them to reimagine their eco-systems, reshape their portfolios and reinvent themselves for a better future. With global connectivity and scale, EY-Parthenon teams focus on Strategy Realized – helping CEOs design and deliver strategies to better manage challenges while maximizing opportunities as they look to transform their businesses. From idea to implementation, EY-Parthenon teams help organizations to build a better working world by fostering long-term value. EY-Parthenon is a brand under which a number of EY member firms across the globe provide strategy consulting services. For more information, please visit ey.com/parthenon.

© 2025 Ernst & Young, S.A.

All Rights Reserved.

parthenon.ey.com

ey.com/pt