



**Recuperar Portugal,  
Construindo o futuro**

**PRR**

Plano de Recuperação  
e Resiliência



REPÚBLICA  
PORTUGUESA

XXII GOVERNO



Mecanismo de  
Recuperação e  
Resiliência

© MINISTÉRIO DO PLANEAMENTO

PRR – Recuperar Portugal, Construindo o Futuro  
22.abr.2021

Rua Professor Gomes Teixeira, 2, 8.º  
1399-022 LISBOA  
Telefone: (+351) 213 927 372  
<http://www.portugal.gov.pt>

# Índice

<b>SUMÁRIO EXECUTIVO .....</b>	<b>1</b>
PRR, um Plano para a Recuperação e a Resiliência .....	1
PRR, um Plano com Visão Estratégica .....	14
PRR, um Plano para concretizar Reformas .....	19
PRR, um Plano alinhado com os Seis Pilares Relevantes da política da UE.....	22
PRR, um Plano que contribui para as Iniciativas Emblemáticas da União.....	24
PRR, um Plano com governação simples, robusta e participada .....	26
PRR, um Plano com impacto na economia portuguesa .....	29
<b>PARTE 1 – OBJETIVOS GERAIS E COERÊNCIA DO PRR .....</b>	<b>31</b>
1.1. Articulação com o Semestre Europeu .....	33
1.2. Alinhamento com os Pilares Europeus .....	46
1.3. Alinhamento com as Iniciativas Emblemáticas.....	61
1.4. Promoção da Igualdade de Oportunidades e Igualdade de Género .....	63
1.5. Coerência interna e externa do PRR.....	68
1.5.1. Coerência geral do plano.....	68
1.5.2. Projetos Comuns entre Portugal e Espanha.....	71
1.5.3. Coerência entre reformas e investimentos.....	74
<b>PARTE 2 – OBJETIVOS GERAIS E COERÊNCIA DO PRR .....</b>	<b>75</b>
<b>PARTE 3 – COMPLEMENTARIDADES E IMPLEMENTAÇÃO DO PRR .....</b>	<b>79</b>
3.1. Pré-financiamento .....	81
3.2. Consistência do Plano com outras iniciativas.....	81
3.3. Complementaridade do Financiamento .....	88
3.4. Implementação .....	96
3.5. Envolvimento dos Parceiros .....	113
3.6. Controlo e Auditoria .....	118
3.6.1. Controlo.....	118
3.6.2. Auditoria.....	125
3.7. Comunicação .....	131

## Índice (cont.)

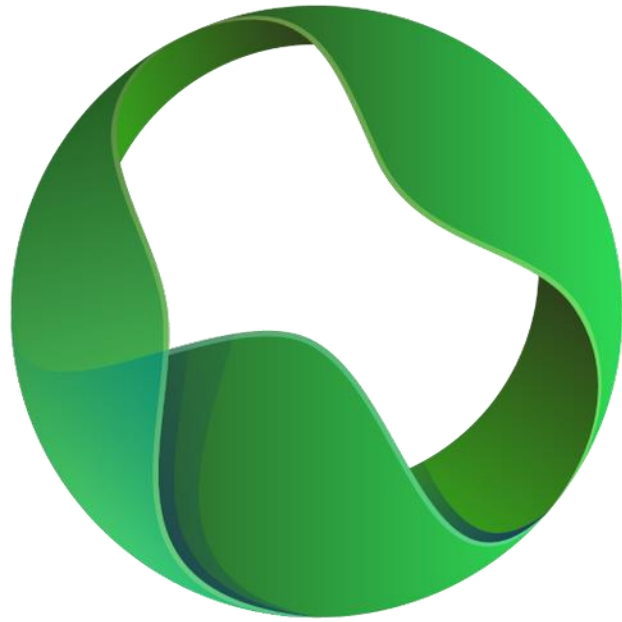
<b>PARTE 4: IMPACTO MACROECONÓMICO DO PRR .....</b>	<b>137</b>
4.1. Enquadramento .....	139
4.2. Impactos no curto prazo .....	139
4.2.1. O modelo macro econométrico da economia portuguesa .....	139
4.2.2. Resultados da quantificação .....	140
4.3. Impacto no Produto Potencial .....	141
4.3.1. O modelo QUEST e a sua aplicação à avaliação do impacto do PRR.....	141
4.3.2. Resultados da Quantificação .....	142
4.3.3. Resumo da Metodologia e Limitações da Avaliação das Componentes .....	143
4.4. Sustentabilidade .....	147
4.5. Coesão Social e Territorial .....	154
4.6. Comparação do Investimento com o Ano de Referência ( <i>Investment Baseline</i> ) - COFOG.....	158
<b>LISTA DE SIGLAS E ACRÓNIMOS.....</b>	<b>Erro! Marcador não definido.</b>
<b>ANEXOS .....</b>	<b>163</b>
ANEXO 1.3 - Iniciativas Emblemáticas .....	165
ANEXO 1.5 – Lista dos Investimentos .....	186
ANEXO 1.5 – Lista das Reformas.....	189
ANEXO Parte 2 – Previsão Anual dos Custos .....	191
ANEXO 3.4 e 3.6 - Beneficiário Intermediário e Outras Entidades (caso aplicável) .....	195

# Índice de Figuras

Figura 1. Calendarização 2021-30: Financiamento das Medidas de Investimento Económico e Social .....	3
Figura 2. As Componentes do PRR e os Investimentos Associados .....	5
Figura 3. A caminho da Resiliência: Reformas .....	8
Figura 4. A caminho da Resiliência: Investimento .....	9
Figura 5. A caminho da Transição Climática: Reformas .....	11
Figura 6. A caminho da Transição Climática: Investimentos .....	11
Figura 7. A caminho da Transição Digital: Reformas .....	13
Figura 8. A caminho da Transição Digital: Investimentos .....	14
Figura 9. Constrangimentos Estruturais e Oportunidades .....	15
Figura 10. Estratégia Portugal 2030 – Agendas e Domínios Estratégicos.....	16
Figura 11. Matriz de Resposta do PRR às REP 2019 e 2020.....	21
Figura 12. Matriz de Alinhamento do PRR com os 6 Pilares da UE.....	23
Figura 13. Matriz de Contributo do PRR para as Iniciativas Emblemáticas da UE .....	25
Figura 14. Níveis e Órgãos de Governação do PRR.....	27
Figura 15. Recomendações Específicas por País dirigidas a Portugal (2019 e 2020).....	33
Figura 16. Resposta do Plano de Recuperação e Resiliência às REP – matriz síntese .....	35
Figura 17. Contributo dos Investimentos do PRR para a Transição Climática .....	49
Figura 18. Contributo dos Investimentos do PRR para a Transição Digital.....	51
Figura 19. Processo de convergência regional do PIBpc das regiões portuguesas (NUTS II), 2000-2018.....	55
Figura 20. PIBpc das NUTS III portuguesas em % da média da UE28.....	55
Figura 21. Alinhamento do PRR com as Iniciativas Emblemáticas.....	62
Figura 22. Alinhamento do PRR com as Agendas da Estratégia Portugal 2030.....	69
Figura 23. Complementaridades entre objetivos de componentes do PRR – matriz relacional .....	73
Figura 25. PRR e Agendas temáticas Estratégia Portugal 2030 (PNR e GOP) – matriz de alinhamento estratégico.....	83
Figura 26. PRR e Plano Nacional de Energia e Clima 2030 – matriz relacional.....	85
Figura 27. PRR e Plano de Ação para a Transição Digital – matriz relacional .....	87
Figura 28. Estratégia PT2030 – PRR – Acordo de Parceria 2021-27.....	88
Figura 29. Complementaridades do PRR com o Acordo de Parceria 2021-2027 e outras fontes de financiamento europeias .....	90

## Índice de Figuras (cont.)

Figura 30. Complementaridades do PRR com o Acordo de Parceria 2021-2027, por tipologia de complementaridade .....	91
Figura 31 - Estruturas de coordenação do PRR e Acordo de Parceria 2021-27 .....	94
Figura 32. Níveis e Órgãos de Governação do PRR .....	97
Figura 33. Estrutura de Missão “Recuperar Portugal” .....	102
Figura 34. Principais competências das coordenações temáticas .....	103
Figura 35. Principais competências da coordenação de controlo .....	103
Figura 36. Envolvimento dos Parceiros .....	114
Figura 37. Contributos da Consulta Pública, por tipo de entidade .....	116
Figura 38. Contributos da Consulta Pública, pelas 19 Componentes do PRR .....	116
Figura39. Organigrama das áreas de missão da IGF .....	126
Figura 40. Quantificação do risco .....	128
Figura 41. Tipologias de atividades previstas por objetivo de comunicação externa .....	135
Figura 42. Quantificação dos Impactos Macroeconómicos (efeitos adicionais em % e p.p.) .....	140
Figura 43. Componentes (agrupadas em subconjunto de políticas) .....	141
Figura 44. Multiplicadores (agrupadas em subconjunto de políticas) .....	142
Figura 45. Quantificação dos Impactos Macroeconómicos (efeitos t+10 e t+20) .....	143
Figura 46. Indicadores para monitorização da Coesão Social e Territorial (ao longo do período de aplicação do PRR) .....	156



## SUMÁRIO EXECUTIVO







## PRR, um Plano para a Recuperação e a Resiliência

A pandemia causada pelo vírus SARS-CoV-2, para além de representar uma emergência de saúde pública, que obrigou a respostas imediatas no plano sanitário, desencadeou uma retração generalizada da atividade económica, originando impactos sem precedentes e severas consequências de ordem económica e social à escala mundial.

As medidas adotadas para controlar a doença em Portugal, e na generalidade dos países europeus, tiveram impacto direto no consumo das famílias e na atividade das empresas, o que levou à adoção de medidas excecionais, nomeadamente de apoio à liquidez e à manutenção de postos de trabalho das empresas, evitando a destruição irreversível de empregos e de capacidade produtiva, limitando também a perda de rendimentos das famílias. As respostas desencadeadas para mitigar a primeira vaga da pandemia foram sendo prolongadas, aprofundadas e complementadas por novas medidas, de modo a conter os efeitos da segunda e terceira vagas e que obrigaram, uma vez mais, à imposição de fortes medidas restritivas.

Perante os graves impactos da pandemia nas economias europeias, foi criado um instrumento comunitário estratégico de mitigação do impacto económico e social da crise, capaz de promover a convergência económica e a resiliência das economias da União, contribuindo para assegurar o crescimento sustentável de longo prazo e para responder aos desafios da dupla transição, para uma sociedade mais ecológica e digital. Foi neste contexto que o Conselho Europeu criou o *Next Generation EU*, um instrumento temporário de recuperação, a partir do qual se desenvolve o Mecanismo de Recuperação e Resiliência, onde se enquadra este Plano de Recuperação e Resiliência (PRR).

O *Next Generation EU* apresenta-se como um mecanismo extraordinário que será utilizado pela primeira vez na história da União e que demonstra o compromisso dos Estados-Membros com o projeto europeu, baseado na prosperidade partilhada. Este acordo foi determinante para assegurar uma resposta dimensionada e atempada a uma crise sem precedentes e, em simultâneo, garantir a coesão do espaço europeu, mitigando os efeitos que decorreriam de uma capacidade de resposta assimétrica entre Estados-Membros. A combinação dos fundos europeus do Quadro Financeiro Plurianual e do *Next Generation EU* permitirá a Portugal aceder a um volume de cerca de 50 mil milhões de euros (M€) no período de 2021 a 2029, considerando apenas as subvenções. Esta oportunidade única permitirá ao país recuperar da severa crise conjuntural com uma resposta estrutural, assegurando um crescimento robusto e sustentável, sem deixar ninguém para trás.

O PRR português é um programa de aplicação nacional, com um período de execução até 2026, e vai implementar um conjunto de reformas e de investimentos que permitirá ao país retomar o crescimento económico sustentado, reforçando o objetivo de convergência com a Europa ao longo da próxima década.

Será financiado por recursos totais de 16,6 mil M€, distribuídos por cerca de 14 mil M€ de subvenções e 2,7 mil M€ de empréstimos, e com um perfil de desembolsos que permitirá a liquidez necessária para que o PRR funcione como instrumento efetivo de resposta à crise (*vide* ponto 3.1). As autoridades nacionais reavaliarão, no segundo semestre de 2022, o recurso



adicional até 2,3 mil M€ de apoios sob a forma de empréstimos, em função do nível da procura gerada no PRR em medidas de apoio às empresas, designadamente no domínio da Capitalização e Inovação Empresarial e em função da dinâmica das finanças públicas.

O PRR assume-se como um dos instrumentos de financiamento de uma Estratégia global mais vasta que cobre um horizonte temporal mais alargado – a Estratégia 2030, que define para a corrente década, uma visão do país em termos económicos, sociais e ambientais.

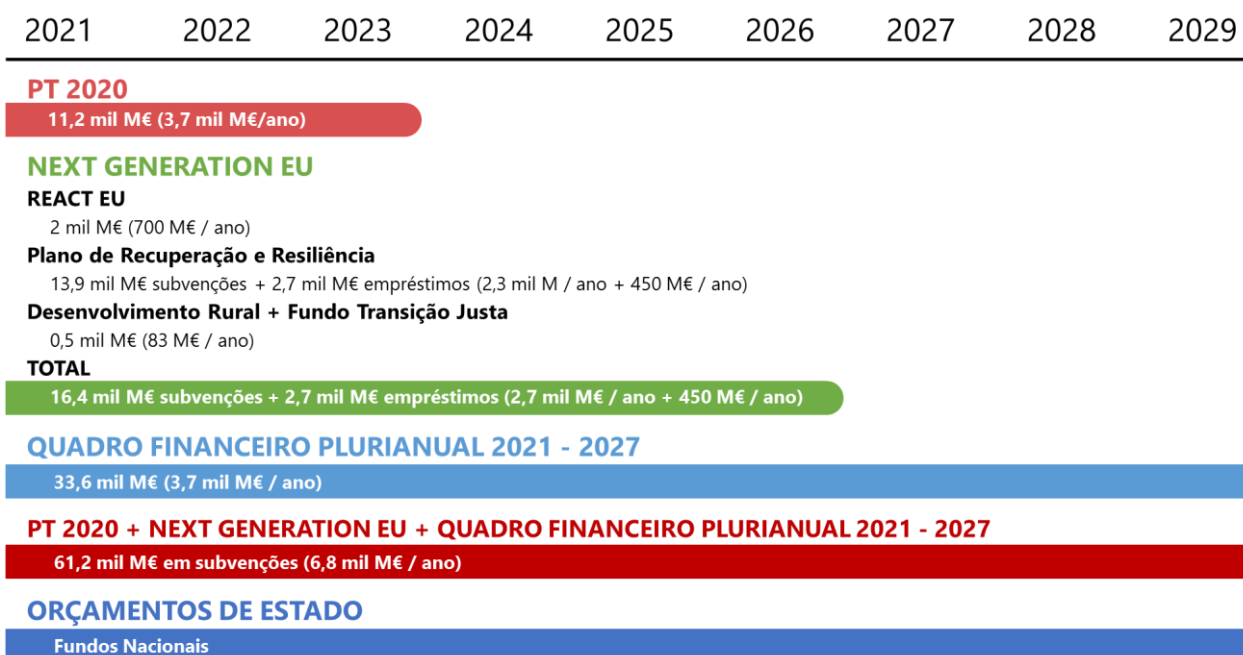
Desta forma, o PRR, desenhado de acordo com os requisitos estabelecidos para este instrumento comunitário, está alinhado e responde às quatro agendas estratégicas da Estratégia 2030, constituindo-se uma das suas fontes de financiamento mais relevantes, a par de outras, como sejam: o Quadro Financeiro Plurianual 2021-2027; o Acordo de Parceria e do Plano Estratégico para a PAC; os outros fundos do *Next Generation EU*, como o REACT EU, o reforço do Fundo para a Transição Justa e o reforço do FEADER; outros mecanismos europeus de resposta à crise pandémica, como o SURE; os diferentes programas de financiamento europeus de gestão centralizada como, por exemplo, o Horizonte Europa, o Mecanismo Interligar Europa, o *InvestEU* ou os financiamentos do BEI/FEI; os exercícios orçamentais nacionais anuais; outros fundos públicos, como o Fundo Ambiental; e os investimentos privados estruturantes.

De forma complementar, o próximo ciclo de programação dos Fundos Europeus com um orçamento de cerca de 34 mil M€, contribuirá para o esforço reformista e de mudança estrutural, intervindo em áreas relevantes nos domínios da inovação e da transição digital, da demografia, qualificações e inclusão, da transição climática e sustentabilidade e da coesão territorial.

Durante a próxima década, estes instrumentos de financiamentos farão fluir meios numa dimensão sem precedentes para a modernização e o desenvolvimento económico e social do nosso país, sobretudo concentrados nos primeiros cinco anos, com o concurso em simultâneo dos fundos ainda por executar do Portugal 2020 do período de programação 2014-20, dos fundos do *Next Generation EU* (entre os quais ao PRR se junta o REACT e os reforços do *Just Transition Fund* e do Desenvolvimento Rural) e dos fundos de coesão e da agricultura do QFP 2021-27. Ao todo, os fundos europeus assegurarão até 2029 um financiamento de cerca de 61 mil milhões de € para a mudança estrutural em Portugal, como se pode visualizar na figura seguinte:



**Figura 1. Calendarização 2021-30: Financiamento das Medidas de Investimento Económico e Social**



Ser como ficou atrás referido, o PRR está enquadrado pela Estratégia 2030, enquanto referencial estratégico nacional, o mesmo não deixa de se alinhar com a prioridade europeia conferida às transições climática e digital. Nesse sentido, o PRR assume frontalmente este objetivo da dupla transição, dando centralidade a estas temáticas em duas das três dimensões estruturantes do Plano e assegurando o respeito pelas concentrações obrigatórias estabelecidas no Regulamento do Mecanismo de Recuperação e Resiliência, onde se determina que, pelo menos 37% do valor global dos Planos deverá estar afeto a reformas e investimentos que contribuam para o combate às alterações climáticas, e que pelo menos 20% será afeto a investimentos e reformas no âmbito da Transição Digital.

Adicionalmente, o PRR reitera o compromisso com o desenvolvimento sustentável, assente numa lógica de sustentabilidade competitiva, rumo a uma neutralidade climática da economia e da sociedade até 2050 – em linha com o Pacto Ecológico Europeu e com o espírito da iniciativa legislativa para a Lei Europeia do Clima. Para esse efeito, o processo de desenvolvimento e implementação do PRR não só assegura o cumprimento de todas as normas ambientais aplicáveis, como garante que todas as reformas e investimentos respeitam o princípio de não prejudicar significativamente os objetivos ambientais, na aceção do artigo 17.º do Regulamento (UE) 2020/852, estando previstas medidas de mitigação nas situações em que sejam necessárias para assegurar o cumprimento deste princípio.

Cumprindo os requisitos de afetação obrigatória de recursos aos objetivos de transição climática e digital, este PRR assegura ainda, como desígnio indissociável dessas agendas de crescimento sustentável e inovador, o aproveitamento pleno do potencial transformador destes dois motores do relançamento económico. Em paralelo, o programa promoverá processos de transição mais justa, que não só mitiguem os potenciais efeitos nefastos dessas transformações



nos segmentos mais vulneráveis, como potenciem a partilha mais equitativa dos benefícios resultantes.

O impacto da pandemia, forte e inesperado, contribuiu para revelar, e em alguns casos acentuar, um conjunto de fragilidades e colocou desafios que afetaram de forma diversa economias e territórios, sobretudo na sua capacidade de enfrentar a dimensão e a intensidade dos choques provocados pela pandemia COVID-19. Por isso mesmo, a estratégia de Recuperação, assente na dupla transição climática e digital e em linha com os princípios do Pilar Europeu dos Direitos Sociais, não poderia deixar de ser acompanhada por uma ação relevante de reforço da Resiliência da economia e da sociedade portuguesas, entendida em todas as suas vertentes: resiliência social, resiliência económica e do tecido produtivo e resiliência territorial. Neste processo de ultrapassar os bloqueios estruturais e de enfrentar os novos desafios revelados ou exacerbados pela pandemia, o PRR dedica, assim, particular atenção à dimensão Resiliência, reforçando, num quadro de uma estratégia coerente, os pilares fundamentais dos nossos sistemas sociais e económicos.

### **Estrutura geral do PRR**

Com base no diagnóstico de necessidades e dos desafios, o Plano de Recuperação e Resiliência foi organizado em 20 Componentes que integram, por sua vez, um total de 37 Reformas e de 83 Investimentos. No total, as reformas e os investimentos, absorvem 16.644 milhões de euros de financiamentos do PRR, distribuídos por 13.944 milhões de euros de subvenções (84% do total) e 2.700 milhões de empréstimos (16%).

O recurso à componente de apoios sob a forma de empréstimos poderá ser aumentado num valor adicional de 2,3 mil M€. As autoridades portuguesas farão uma reavaliação no segundo semestre de 2022, em função do nível da procura gerada no PRR em medidas de apoio às empresas no domínio da Capitalização e Inovação Empresarial e em função da dinâmica das finanças públicas.

As vinte componentes e as respetivas reformas e investimentos estão agrupadas no PRR em torno de três dimensões estruturantes: a Resiliência, a Transição Climática e a Transição Digital. As transições gêmeas relativas ao clima e ao digital representam uma absorção de financiamentos de 33% do total do programa, enquanto a dimensão Resiliência que, engloba a vertente das vulnerabilidades sociais, a resiliência económica e a resiliência territorial, absorve 2/3 dos recursos do PRR.



Figura 2. As Componentes do PRR e os Investimentos Associados



Nota: \* Possibilidade de recurso adicional a empréstimos no valor até 2.300 M€ a solicitar à Comissão Europeia até 2022.



## Dimensão Resiliência

A eclosão e expansão da pandemia de COVID-19 colocou à prova a capacidade de resistência dos sistemas que suportam as nossas sociedades. Depois de demonstrada a nossa capacidade de resistência, a resposta ao desafio da recuperação ganhou prioridade na ação pública. O aumento da resiliência está, neste contexto, associado a um aumento da capacidade de reação face a crises e de superação face aos desafios atuais e futuros que lhes estão associados. Essa recuperação, alicerçada num robustecimento da resiliência, para além de se querer que seja transformativa e duradoura, terá de ser justa, sustentável e inclusiva. Assim, a Dimensão Resiliência concentra 60% do montante global de subvenções do PRR e reflete a forte prioridade atribuída ao objetivo de preparação para a superação de crises e desafios estruturantes.

O reforço da resiliência económica, social e territorial do país, a primeira dimensão estruturante do PRR, assume particular relevância enquanto resposta de primeira linha na transição entre a estabilização económica e social que procurou atenuar os efeitos da crise pandémica e a recuperação necessária para que a economia e a sociedade portuguesas estejam mais bem preparadas para choques futuros, independentemente da sua natureza. O caráter tempestivo das medidas de reforço da resiliência do país é essencial para estancar os efeitos da crise, mas também para preparar o caminho para a construção de uma economia mais competitiva, mais coesa e mais inclusiva, com maior capacidade de aproveitamento das oportunidades decorrentes das transições climática e digital da economia, da sociedade e dos territórios.

Sob o desígnio da resiliência, o PRR estimulará uma retoma consequente, inclusiva e duradoura face a um severo choque exógeno, recuperando, reforçando e consolidando o sólido caminho que se vinha a trilhar nos últimos anos. Para o efeito, as opções nacionais focam-se em três prioridades: a redução das vulnerabilidades sociais, direcionando a sua ação para as pessoas e para as suas competências; o reforço do potencial produtivo nacional, procurando garantir condições de sustentabilidade e competitividade ao tecido empresarial; a ambição de assegurar um território simultaneamente competitivo e coeso num contexto de adaptação às transições transição climática e digital em curso.

No âmbito das vulnerabilidades sociais é possível verificar que, após um avanço na minimização dos fatores de desigualdade social, alcançado sobretudo na segunda metade da década passada, o contexto pandémico desencadeado pela COVID-19 teve forte impacto na economia e na sociedade, atingindo de forma mais significativa, e mais imediata, os grupos socialmente mais vulneráveis, com menor proteção laboral e/ou pertencentes aos setores de atividade mais afetados pelas medidas sanitárias de contenção da propagação do vírus.

Comprometido com a missão de assegurar a melhoria gradual e cumulativa das condições de vida para todos, e alinhado com os compromissos do Pilar Europeu dos Direitos Sociais, Portugal estabelece como elemento prioritário do PRR a resposta social à crise gerada pela pandemia. Para o efeito, e não obstante efeitos indiretos, em particular por via dos impactos das medidas de manutenção e criação de emprego, mobiliza, diretamente, quatro componentes: o reforço do Serviço Nacional de Saúde (componente C1), a promoção de acesso a habitação condigna (C2), o aumento e a melhoria das respostas sociais ao dispor das famílias, em particular das crianças, das pessoas idosas e das pessoas com deficiência ou incapacidade, a implementação de respostas integradas sobre os múltiplos fatores de exclusão que afetam as comunidades



desfavorecidas residentes nas áreas metropolitanas (C3) e a valorização das artes, do património e da cultura (C4).

Na prioridade da redução das vulnerabilidades sociais inserem-se os investimentos e reformas relevantes nas áreas da Saúde, Habitação, Redes de Apoio dirigidas a pessoas e Cultura.

A pandemia de COVID-19, pelas circunstâncias de difusão da doença, estabeleceu um mecanismo de vasos comunicantes entre as respostas de natureza sanitária e os impactos gerados na atividade económica. Neste sentido, e sem prejuízo de se ter procurado calibrar as respostas sanitárias de forma adequada e proporcional, assegurando a máxima contenção com o mínimo de perturbação, o impacto da pandemia na atividade económica, embora minimizável, é inevitável.

Deste modo, sem prejuízo do esforço de minimização dos impactos mais imediatos da crise gerada pela situação pandémica, o PRR está desenhado para ser um poderoso instrumento que catalise a recuperação num contexto pós-pandémico, assumindo ao nível do potencial produtivo e emprego (C5) o objetivo de relançar a atividade económica através de uma capacitação e modernização da estrutura produtiva, de forma a torná-la mais competitiva, mais resiliente para enfrentar desafios futuros, e em geral, mais apta a capitalizar as oportunidades associadas à dupla transição – digital e climática.

Na prioridade da inovação e renovação do tecido produtivo e empresarial estão previstas iniciativas que favorecem um maior esforço de Investigação e Desenvolvimento (I&D) colaborativo e que potenciam, através de um programa inovador de dinamização de projetos mobilizadores estratégicos, a transformação da I&D e da inovação em valor económico e social. Pretende-se, assim, contribuir para a melhoria do perfil de especialização da estrutura da oferta portuguesa, em articulação com a comunidade académica e científica, e para o aumento do peso da indústria transformadora na estrutura económica nacional.

Uma das principais preocupações do PRR é o de restaurar a capacidade das empresas em retomar o seu processo normal de atividade e de investimento, sendo que o principal efeito de atrofia originado pela pandemia se traduziu na descapitalização das suas estruturas financeiras. Desta forma, o PRR faz uma aposta substantiva de recursos sob gestão do Banco Português de Fomento e nos seus instrumentos de Capitalização, como meio para fortalecer os capitais próprios das empresas, elemento essencial para a retoma da normalidade económica e do investimento privado na nossa economia.

De forma complementar, em linha com o Pilar Europeu dos Direitos Sociais e com a Recomendação do Conselho sobre o ensino e a formação profissionais em prol de uma competitividade sustentável, da justiça social e da resiliência, promove-se o reforço da capacidade de resposta do sistema educativo e formativo português, com a modernização da oferta e dos estabelecimentos de ensino e da formação profissional, o incentivo à criação de emprego permanente, o aumento das qualificações escolares e profissionais da população adulta, o desenvolvimento de competências para a inovação e renovação industrial, ajustando a oferta à transformação dos mercados de trabalho e aos novos requisitos da empregabilidade, e o aumento do número de graduados no Ensino Superior, designadamente em áreas STEAM.

Finalmente, pretende-se assegurar um território simultaneamente competitivo e coeso que atenda, em particular, às condições de base territorial necessárias para a promoção da



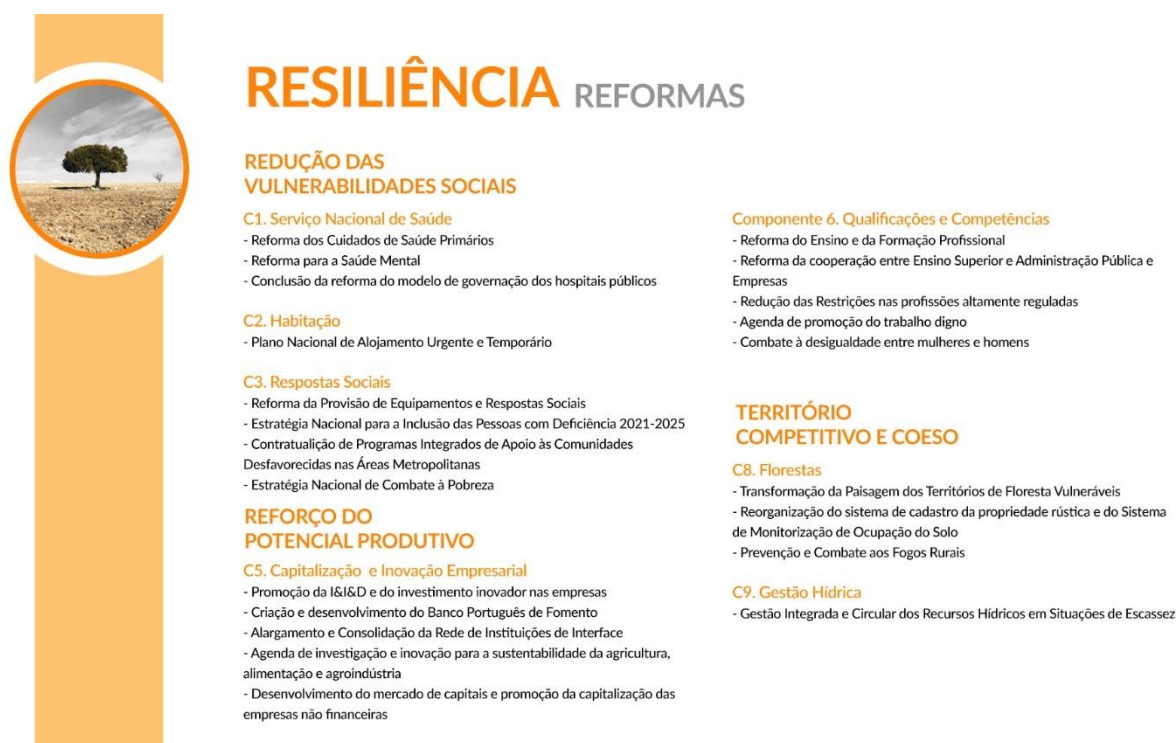
competitividade económica e, de forma complementar, fomentar condições de adaptação à transição climática em virtude dos efeitos exacerbados pelas alterações sentidas no clima.

Esta abordagem tripartida, de promoção da resiliência social, económica e territorial, constitui um triângulo virtuoso fundamental para retomar a trajetória de crescimento sustentado que vinha a ser seguida e que foi abruptamente afetada pela crise gerada por esta inesperada pandemia.

Para o efeito, confere-se importância à promoção de investimento em infraestruturas rodoviárias transfronteiriças e de ligação de zonas com atividade económica às redes principais (*missing links*) bem como em áreas de acolhimento empresarial. A necessidade de adaptação às alterações climáticas implica ainda que a resiliência dos territórios se faça também através do aumento da resiliência da Floresta e da Gestão Hídrica, que serão alvo de investimentos e reformas específicos.

Estas prioridades contemplam o desenvolvimento de 9 componentes, num total de 49 investimentos que, em conjunto com as 22 reformas previstas, constituem um conjunto coerente e integrado de respostas de política pública aos desafios que o país enfrenta para reforçar a sua resiliência.

**Figura 3. A caminho da Resiliência: Reformas**







**Figura 4. A caminho da Resiliência: Investimento**

# RESILIÊNCIA Investimentos - 11 125 M€

## REDUÇÃO DAS VULNERABILIDADES SOCIAIS

### C1. Serviço Nacional de Saúde 1 383 M€

- Cuidados de Saúde Primários com mais respostas
- Rede Nacional de Cuidados Continuados Integrados e Rede Nacional de Cuidados Paliativos
- Conclusão da Reforma da Saúde Mental e implementação da Estratégia para as Demências
- Equipamento dos Hospitais Seixal, Sintra, Lisboa
- Fortalecimento do Serviço Regional de Saúde da RAM
- Transição digital da Saúde
- Digitalização da Saúde na RAM
- Hospital Digital da Região Autónoma dos Açores
- Sistema Universal de Apoio à Vida Ativa

### C2. Habitação 2 733 M€\*

- Programa de apoio ao acesso à habitação
- Bolsa Nacional de Alojamento Urgente e Temporário
- Reforço da oferta de habitação apoiada na Região Autónoma da Madeira
- Aumentar as condições habitacionais do parque habitacional da Região Autónoma dos Açores
- Parque público de habitação a custos acessíveis
- Alojamento Estudantil a custos acessíveis

### C3. Respostas Sociais 833 M€

- Nova Geração de Equipamentos e Respostas Sociais
- Acessibilidades 360°
- Fortalecimento das Respostas Sociais na Região Autónoma da Madeira (RAM)
- Implementar a Estratégia Regional de Combate à Pobreza e Exclusão Social - Redes de Apoio Social (RAA)
- Plataforma + Acesso
- Operações Integradas em Comunidades Desfavorecidas nas Áreas Metropolitanas de Lisboa e do Porto

### C4. Cultura 243 M€

- Redes Culturais e Transição Digital
- Património Cultural

## REFORÇO DO POTENCIAL PRODUTIVO

### C5. Capitalização e Inovação Empresarial 2 914 M€\*

- Agendas/Alianças mobilizadoras para a Inovação Empresarial
- Agendas/Alianças verdes para Inovação Empresarial
- Missão Interface - renovação da rede de suporte C&T e orientação para o tecido produtivo
- Agenda de investigação e inovação para a sustentabilidade da agricultura, alimentação e agroindústria
- Recapitalizar Sistema Empresarial dos Açores
- Relançamento Económico da Agricultura Açoriana
- Capitalização de empresas e resiliência financeira/Banco Português de Fomento

### C6. Qualificações e Competências 1 324 M€

- Modernização da oferta e dos estabelecimentos de ensino e da formação profissional
- Compromisso Emprego Sustentável
- Incentivo Adultos
- Impulso Jovens STEAM
- Qualificação de adultos e aprendizagem ao longo da vida na RAA

## TERRITÓRIO COMPETITIVO E COESO

### C7. Infraestruturas 690 M€

- Alargamento da rede de carregamentos de veículos elétricos
- Áreas de Acolhimento Empresarial (AAE)
- Missing links e aumento da capacidade da Rede
- Ligações transfronteiriças
- Áreas de Acolhimento Empresarial (AAE) - Acessibilidades Rodoviárias
- Circuitos logísticos - Rede Viária Regional dos Açores

### C8. Florestas 615 M€

- Transformação da Paisagem dos Territórios de Floresta Vulneráveis
- Cadastro da Propriedade Rústica e Sistema de Monitorização da Ocupação do Solo
- Faixas gestão combustível - rede primária
- Meios de prevenção e combate a incêndios rurais
- Programa MAIS Floresta.

### C9. Gestão Hídrica 390 M€

- Plano regional de eficiência hídrica do Algarve
- Aproveitamento hidráulico de fins múltiplos do Crato
- Plano de eficiência e reforço hídrico dos sistemas de abastecimento e regadio da RAM

Nota: \* inclui o valor de empréstimos.



## Dimensão Transição Climática

A promoção da transição climática, a segunda dimensão estruturante, inscreve-se no quadro do Pacto Ecológico Europeu e no espírito da iniciativa legislativa da Lei Europeia do Clima, e resulta do compromisso e contributo de Portugal para as metas climáticas que permitirão o alcance da neutralidade carbónica até 2050. A descarbonização da economia e da sociedade oferece também oportunidades importantes e prepara o país para realidades que configurarão os fatores de competitividade num futuro próximo.

A dimensão Transição Climática pretende, por via do estímulo da investigação, da inovação e da aplicação de tecnologias de produção e consumo de energia mais eficientes, promover o melhor aproveitamento dos recursos de que o país já dispõe e agilizar o desenvolvimento de setores económicos em torno da produção de energias renováveis. Esta dimensão potencia uma agenda de inclusão económica, na qual se alavancará o reforço constante da resiliência do país. A transição energética dos processos produtivos, do setor dos transportes e do mar será reforçada pela incorporação de inovação e pela crescente digitalização das economias e das sociedades.

Assim, nesta dimensão as opções nacionais assentam em três prioridades: i) redução de emissões de gases com efeito de estufa entre 45% e 55% até 2030, em relação a 2005; ii) uma incorporação de 47% de fontes de energia renovável no consumo final bruto de energia e iii) uma aposta na eficiência energética traduzida na redução de 35% de energia primária. Estas prioridades, alinhadas com o compromisso assumido por Portugal de atingir a neutralidade carbónica até 2050, contemplam seis componentes, focadas, globalmente, na redução das emissões de carbono dos setores mais relevantes (mobilidade, indústria, mar e património edificado) e numa maior incorporação de energia de fontes renováveis.

As componentes agregam um conjunto de investimentos e reformas relativos ao Mar, à Mobilidade Sustentável (redes de metropolitano e similares), à Eficiência Energética em Edifícios, à Descarbonização da Indústria, ao Hidrogénio e Renováveis e à Promoção da Bioeconomia Sustentável.

Esta dimensão concentra 18% do montante global do PRR e é concretizada através de 6 componentes que preveem a implementação de 8 reformas e de 17 investimentos estruturantes.



Figura 5. A caminho da Transição Climática: Reformas



Figura 6. A caminho da Transição Climática: Investimentos





## Dimensão Transição Digital

Na era da quarta revolução industrial, caracterizada pela preponderância da digitalização da sociedade e da economia, a transição digital assume inegável importância enquanto um dos instrumentos essenciais da estratégia de desenvolvimento do país - opção que está em linha com as prioridades refletidas no Plano de Ação Europeu para a Educação Digital para os próximos anos, designados pela Comissão Europeia, como a "década digital".

Não obstante os esforços já desenvolvidos, persistem constrangimentos a ultrapassar na promoção da digitalização, designadamente, quanto às competências digitais e à capacitação para a implementação de projetos. De acordo com os valores para 2019, em Portugal, subsistem níveis de adoção de tecnologias digitais aquém da média da UE. É o caso do comércio eletrónico onde a percentagem de empresas com vendas por comércio eletrónico em Portugal é 17%, quando na UE é de 20%; da percentagem de pessoas com competências digitais gerais (básicas ou acima de básicas), onde Portugal regista 52% face a 56% da UE; ou ainda no que respeita à interação com os serviços públicos, onde a média nacional é de 41%, ou seja, 12 p.p. abaixo do valor europeu.

A pandemia demonstrou a necessidade de se dispor de estruturas e redes digitais eficazes que permitam desmaterializar as aprendizagens, as transações e os processos e, quando adequado, possibilitar o trabalho remoto, acelerando, de forma inclusiva, a transformação digital que estava em curso. Trata-se de um processo que permitirá importantes ganhos estruturais de eficiência, nomeadamente em termos de custos de contexto para as empresas e pessoas.

O potencial da transição digital permitirá preparar e adaptar as competências dos portugueses às novas necessidades de empoderamento enquanto cidadãos, para participação num mercado de trabalho marcado por novos processos produtivos, novos modos de organização empresarial e novos produtos e serviços, decorrentes da crescente digitalização da atividade económica.

Em simultâneo, a melhoria da qualidade das finanças públicas, reforçando a resiliência institucional e a redução dos custos de contexto, com enfoque na justiça económica e na promoção da simplificação administrativa e legislativa, garantirá uma administração pública mais próxima, mais eficiente e mais transparente para cidadãos e empresas. Estas ações serão potenciadas, ainda, pela maior capacitação, por via da crescente digitalização e inovação dos seus processos e procedimentos.

O processo de Transição Digital, na sua amplitude, será reforçado e reforçará outras dimensões do PRR. A digitalização é indutora de uma utilização mais eficiente dos recursos e potencialmente promotora de comportamentos mais sustentáveis. Ao proporcionar uma economia mais competitiva, potenciando a evolução da produção nacional nas cadeias de valor globais, e mais inclusiva, onde todos tenham lugar e ninguém seja deixado para trás, a digitalização promove o reforço contínuo da resiliência económica, social e territorial do país, que ganhará competitividade externa, enquanto reforça a coesão interna.

Para assegurar que Portugal acelere a transição para uma sociedade mais digitalizada, as opções nacionais, no âmbito deste Plano, assentam em 5 componentes: capacitação e inclusão digital das pessoas através da educação, formação em competências digitais e promoção da literacia digital, transformação digital do setor empresarial e digitalização do Estado, esta última mobilizada como alavanca de: i) uma melhor qualidade e sustentabilidade das finanças públicas;



ii) um ambiente de negócios mais competitivo e indutor do investimento e iii) uma Administração Pública mais próxima dos cidadãos e empresas, mais ágil e mais eficiente.

Representam investimentos relevantes do PRR na Dimensão Transição Digital, os investimentos em áreas setoriais pertinentes para os cidadãos e para as empresas, tais como a Escola Digital, a Administração Tributária, a Segurança Social e a Justiça, bem como os investimentos na Capacitação Digital das Empresas. Estes investimentos serão complementados e potenciados por investimentos transversais que assegurarão a interoperabilidade entre os sistemas e a capacitação dos recursos humanos na Administração Pública, com foco em competências associadas às tecnologias de Informação e Comunicação (TIC).

Esta dimensão concentra 15% do montante global do PRR e é concretizada através de 5 componentes que contemplam 7 reformas e 17 investimentos estruturantes.

**Figura 7. A caminho da Transição Digital: Reformas**





**Figura 8. A caminho da Transição Digital: Investimentos**



## PRR, um Plano com Visão Estratégica

O PRR constitui um dos instrumentos mais relevantes para a implementação da Estratégia Portugal 2030, aprovada através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 98/2020, de 13 de novembro, plasmando o quadro orientador para a promoção do desenvolvimento económico, social e territorial de Portugal no horizonte de 2030.

A Estratégia Portugal 2030 estabelece uma trajetória de médio-prazo para o desenvolvimento económico, social e ambiental do país no horizonte de uma década, preconizando opções para ultrapassar o conjunto de bloqueios estruturais que se lhe têm colocado e que, em muitos casos, foram aprofundados pela crise pandémica.

A Estratégia Portugal 2030 beneficiou da “Visão estratégica para o plano de recuperação económica de Portugal 2020-2030”, desenvolvida pelo Professor António Costa Silva e que foi objeto de um amplo processo de debate e auscultação pública.



**Figura 9. Constrangimentos Estruturais e Oportunidades**

### Respostas aos Constrangimentos Estruturais

Colocar as empresas no centro da recuperação da economia, transformando-as no motor real do crescimento e da criação de riqueza

Criar condições para a diversificação da economia, tornando-a mais resiliente, estimulando a reorganização das cadeias logísticas e de produção, alinhando os clusters industriais do país com o conceito de “autonomia estratégica” da Europa

Diversificar a economia em articulação com a alteração do perfil de especialização do sistema produtivo nacional

Responder às limitações estruturais com investimento forte na ciência, investigação e no desenvolvimento tecnológico, na educação e formação, na qualidade da gestão e nas infraestruturas

Contrariar as limitações do mercado interno, resolvendo o problema da fraca dimensão das empresas e definindo mecanismos de consolidação e concentração de empresas

Enfrentar o envelhecimento da população portuguesa

Criar condições para construir uma economia inclusiva e aberta que funcione a favor da maioria das pessoas

Apoiar a tesouraria das empresas viáveis economicamente

Apostar num Estado com mais qualidade, promovendo as suas competências digitais e melhorando toda a interação com os cidadãos e as empresas

Fazer face à diminuição forte do investimento e à destruição de capital provocado pela crise

Aumentar a eficácia dos reguladores

Combater a lentidão da justiça fiscal e dos processos de licenciamento

### Mudança Estrutural

•Alteração dos hábitos de consumo  
•Mobilidade de pessoas e mercadorias  
•Tecnologias digitais  
•Recursos endógenos e valor do produto português  
•Bens diversificados e diferenciados  
•Dinâmica da procura interna

Dinâmica de procura nos mercados de produtos



•Atividade turística na dinâmica económica global  
•Encurtamento e integração das cadeias de conceção, produção e distribuição  
•Capacidade técnica e tecnológica

Mudanças na procura de serviços e alterações na base económica associada



•Redução parcial do movimento de globalização  
•Valor da integração de tecnologia e conhecimento  
•Exploração do mercado interno  
•Economias de escala e de diversidade

Alterações nas cadeias de valor, integração de conhecimento nos produtos e escala



Fonte: “Visão Estratégica para o Plano de Recuperação Económica de Portugal 2020-2030”, António Costa Silva, Lisboa, 21.jul.2020.

A nível nacional, a Estratégia Portugal 2030 reflete e é coerente com as linhas gerais de outros documentos de natureza estratégica, designadamente, o Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território (PNPOT), o Plano Nacional Energia e Clima 2030 (PNEC 2030), o Plano Nacional de Investimentos 2030 (PNI 2030), o Plano de Ação para a Transição Digital (Portugal Digital), o Programa de Valorização do Interior e o Plano de Melhoria da Resposta do Serviço Nacional de Saúde (SNS).

Assim, para concretizar a Estratégia Portugal 2030, que tem como visão “Recuperar a economia e proteger o emprego, e fazer da próxima década um período de recuperação e convergência de Portugal com a União Europeia, assegurando maior resiliência e coesão, social e territorial”, foram estabelecidas 4 agendas temáticas:

- Agenda temática 1 – As pessoas primeiro: um melhor equilíbrio demográfico, maior inclusão, menos desigualdade;
- Agenda temática 2 – Inovação e qualificações como motores do desenvolvimento;
- Agenda temática 3 – Sustentabilidade dos recursos e transição climática;
- Agenda temática 4 – Um País competitivo externamente e coeso internamente.



**Figura 10. Estratégia Portugal 2030 – Agendas e Domínios Estratégicos**



Fonte: RCM n.º 98/2020, de 13 de novembro

A agenda temática 1 coloca as pessoas no centro das preocupações e pretende promover uma sociedade mais inclusiva e menos desigual respondendo, ainda, aos desafios da transição demográfica e do envelhecimento. Estas respostas assumem especial relevância, face às consequências socioeconómicas desencadeadas pela crise pandémica, com reflexos no agudizar dessas desigualdades nos públicos-alvo da presente agenda.

Os objetivos para esta agenda centram-se em mitigar a perda populacional atualmente projetada para 2030, prosseguindo a recuperação dos indicadores de natalidade e reforçando os saldos migratórios, em reduzir a incidência de fenómenos de exclusão, incluindo do desemprego de longa duração e de pobreza, e finalmente, melhorar os indicadores de desigualdade e de precariedade laboral nos adultos, e especialmente nos jovens, convergindo para os níveis médios da UE.

A agenda temática 2 centra-se no reforço das qualificações e da competitividade, potenciando a transformação estrutural do tecido produtivo, respondendo também aos novos desafios tecnológicos e sociais associados à transição digital e à indústria 4.0, às novas dinâmicas de crescimento setorial pós-COVID, à necessidade de contribuir para a autonomização e resiliência geoestratégica da UE, e, ao mesmo tempo, de garantir a capacitação e modernização do Estado para promover a resposta a estes desafios.

Os objetivos para esta agenda são o aumento da despesa total em investigação e desenvolvimento (I&D) para 3% do produto interno bruto (PIB) em 2030 (com 1,25% de despesa pública e 1,75% privada, de acordo com a comunicação COM 2020/628 de 30 de setembro de 2020); reduzir a percentagem de adultos, incluindo jovens, em idade ativa sem o nível de ensino secundário; alcançar um nível de 60% dos jovens com 20 anos que frequentem o ensino





superior, com 50 % dos graduados de educação terciária na faixa etária dos 30 -34 anos até 2030; alcançar um nível de liderança europeia de competências digitais até 2030; reforçar a participação de adultos em formação ao longo da vida; reforçar a autonomia e soberania produtiva da UE; aumentar as exportações de bens e serviços, ambicionando-se atingir um volume de exportações equivalente a 50% do PIB na segunda metade desta década, com enfoque na performance da balança tecnológica; aumentar a resiliência financeira e a digitalização das pequenas e médias empresas (PME); aproximar os níveis de investimento em capital de risco à média da Europa e reforçar a atração de investimento direto estrangeiro (IDE).

A agenda temática 3 está focada na transição climática e na sustentabilidade e uso eficiente de recursos, promovendo a economia circular e respondendo ao desafio da transição energética e à resiliência do território.

Assumem-se como objetivos para 2030, reduzir as emissões globais de gases com efeito de estufa (GEE) em 45% a 55% e em 40% no setor dos transportes face a 2005; aumentar para 47% do peso das energias renováveis no consumo final bruto de energia; reduzir em 35% o consumo de energia primária; e reduzir para metade a área ardida, de modo a aumentar a capacidade de sequestro do carbono.

Por último, a quarta agenda temática assenta no reforço da coesão territorial, contribuindo para um desenvolvimento harmonioso do conjunto do território nacional e, em especial, para a redução da disparidade entre os níveis de desenvolvimento das diversas regiões, em particular das regiões mais desfavorecidas. Insere-se num contexto de promoção da transição verde e da transformação digital, com forte incidência territorial, e de superação dos impactos da pandemia e da crise económica nos territórios mais afetados, em particular nos mais desfavorecidos.

O objetivo é promover o desenvolvimento harmonioso do território nacional, assegurando que todas as regiões NUTS II convergem, em termos de PIB *per capita*, com a média europeia.

O Plano de Recuperação e Resiliência é uma componente de resposta essencial para a concretização da Estratégia Portugal 2030 no contexto pós-pandémico em Portugal, a par e em coerência com a utilização de outros instrumentos, como serão, entre outros, os fundos da Política de Coesão. Deste modo, o quadro de referência assente na Estratégia Portugal 2030, assegura uma perspetiva global e um planeamento integrado da sua concretização, que permitirá planear e executar os diferentes programas, instrumentos de operacionalização e fontes de financiamento, promovendo sinergias e complementaridades, de modo a prosseguir uma trajetória de crescimento sólida e duradoura. Este quadro de complementaridades deverá ainda garantir meios para minimizar o risco de duplo financiamento. Para assegurar essa coordenação estratégica, contribui o facto de ambos os instrumentos preverem no seu modelo de governação, níveis de coordenação política de carácter estratégico compostos por ministérios que assumem, nestes dois principais instrumentos, responsabilidades de coordenação de nível e âmbito temático similar. Em concreto, o Ministério do Planeamento assume responsabilidade de planeamento e execução do Acordo de Parceria 2021-27, ao mesmo tempo que integra a Comissão Interministerial que coordena o PRR; do ponto de vista setorial, nos termos da Resolução do Conselho de Ministros n.º 97/2020 e igualmente ao nível de coordenação política, destaca-se o facto do Ministério de Estado e da Presidência, do Ministério do Ambiente e da Ação Climática e do Ministério de Estado da Economia e da



Transição Digital coordenarem politicamente, também, as áreas correspondentes no Acordo de Parceria.

Assim, os investimentos e as reformas a implementar no PRR permitirão obter importantes resultados alinhados com a Estratégia Portugal 2030, destacando-se:

#### Resiliência:

- criar **34 novas unidades móveis para cuidados de saúde primários** para cobertura das regiões de baixa densidade;
- alargar a Rede Nacional de Cuidados Continuados Integrados com **5.500 novas camas de internamento**;
- alargar a Rede Nacional de Cuidados Paliativos, com **400 camas de internamento de menor complexidade**;
- requalificar ou adaptar **326 edifícios para aumentar eficiência energética**, cumprir planos de contingência e/ou assegurar a acessibilidade, a segurança e o conforto de utentes e profissionais;
- alargar a rede de equipamentos e respostas sociais ao nível da infância, pessoas idosas e pessoas com deficiência ou incapacidades (**28 mil lugares em respostas sociais intervencionadas**);
- apoiar **26 mil agregados familiares com habitação digna**;
- atingir o volume de exportações equivalente a **50% do PIB até 2027** e a **53% do PIB até 2030**, tendo enfoque **no aumento da balança tecnológica de pagamentos**;
- criar **15 mil novos postos de trabalho qualificados**, e aumento da despesa (pública e privada) em **I&D para pelo menos 2% do PIB até 2025**.

#### Transição Climática:

- contribuir para a **redução das emissões de CO2 em 55% até 2030**, em linha com o Plano Nacional Energia e Clima 2021-2030 (PNEC 2030) e com o Roteiro para a Neutralidade Carbónica;
- apoiar a criação de um Hub com uma rede de 7 polos de bioeconomia azul;
- apoiar intensivamente a **renovação de edifícios residenciais, públicos e de serviços**;
- apoiar a aquisição de frotas de **transportes públicos limpos** (rodoviários - **145 autocarros**) e respetivos postos de carregamento/ abastecimento;
- **atribuir 100 mil vales para apoiar soluções energéticas** eficientes a famílias em situação de **pobreza energética**.

#### Transição Digital:

- **formar 800 mil pessoas em competências digitais** com planos de formação individual e acessos a formação online;
- promover a **transição digital das empresas, requalificando 36 mil trabalhadores, apoiando 30 mil PME**;
- **adquirir 600 mil computadores** de uso individual nas escolas (alunos e professores);



- digitalização e virtualização de espólio de bibliotecas públicas (20 milhões de imagens), de arquivos nacionais (19,5 milhões de documentos) e 59.500 registos de acervos de museus públicos;
- promover a **digitalização da administração pública**, reforçando a interoperabilidade e facilitando o acesso aos serviços públicos;
- reforçar a **qualificação e rejuvenescimento** do quadro de **recursos humanos** da administração pública.

## PRR, um Plano para concretizar Reformas

De acordo com a finalidade do Mecanismo de Recuperação e de Resiliência europeu, o presente PRR é um plano que visa, no seu objetivo primeiro, prosseguir e concretizar reformas, necessitando para isso, regra geral, de formular investimentos estratégicos, financiados de forma adequada.

Como referencial geral da identificação das reformas a considerar no PRR, tem-se presente a Estratégia 2030 aprovada pelo Governo, que identifica bloqueios e estratégias para os ultrapassar no quadro temporal de uma década.

Apesar da boa resiliência demonstrada por Portugal para recuperar dos efeitos da crise económica e financeira, existem obstáculos que, pela sua persistência, carecem de uma resposta continuada que permita ao país ultrapassá-los, sob pena de constituírem fatores de bloqueio para a saída da crise e para o início da nova fase de recuperação. Estes bloqueios estruturais traduzem-se, em traços gerais, no défice de competitividade da economia portuguesa, agudizado pelas dificuldades em transformar o conhecimento gerado no sistema científico e tecnológico em produtos e serviços transacionáveis; no défice de qualificações dos portugueses, nomeadamente dos portugueses em idade ativa, limitando quer a emancipação dos indivíduos, quer o crescimento potencial da economia portuguesa, pelas restrições que este défice impõe sobre a velocidade e intensidade da alteração do perfil de especialização da economia portuguesa; e nas desigualdades sociais e territoriais, que decorrem também dos dois défices anteriores.

O diagnóstico destes constrangimentos é partilhado pela Comissão Europeia, nomeadamente no quadro do processo do Semestre Europeu, através da emissão das Recomendações Específicas por País (REP), com principal destaque para as de 2019 e 2020.

Deste modo, o Plano de Recuperação e Resiliência promove intervenções de mudança estrutural, alinhadas com as conclusões sobre os obstáculos e desafios que Portugal enfrenta, referenciados nos documentos publicados no âmbito do Semestre Europeu. Portugal pretende, assim, garantir que o quadro global de intervenções permitirá acelerar de forma decisiva a transformação da economia portuguesa, com vista a promover o ambicionado salto qualitativo, e colocar, de modo sustentado, o país numa rota de convergência real com os seus parceiros da União Europeia, e assegurando, simultaneamente, o desenvolvimento de acordo com os



objetivos da transição climática, o desenvolvimento equilibrado do território e a redução das desigualdades, ancorada na distribuição mais justa dos recursos.

O conjunto de reformas apresentadas no PRR constitui um pacote ambicioso de ações que visa promover, simultaneamente, a transformação da economia e da sociedade portuguesas, tendo em vista a sua adaptação às tendências que marcarão a próxima década, bem como garantir, numa abordagem evolutiva e sistemática, que os bloqueios estruturais ao desenvolvimento económico, social e territorial do país são ultrapassados. Os investimentos propostos no PRR visam dar corpo a esse carácter transformador e reformista, promovendo as condições para um desenvolvimento económico e social mais justo, equitativo e sustentável, tendo por base a apropriação social do conhecimento e a promoção da cultura científica entre todas e todos os portugueses.

O alinhamento do PRR com as REP dirigidas a Portugal em 2019 e 2020, sintetizado na matriz que a seguir se apresenta, e apresentado em detalhe na Parte I, comprova o carácter amplo da resposta aos diversos constrangimentos que o país enfrenta – assegurando-se, por esta via, o triplo desígnio de promover a recuperação social e económica da crise, fomentar a coesão interna e assegurar a convergência externa do país. Esse alinhamento é concretizado através de um conjunto de reformas e investimentos inscritos nas diferentes Componentes do PRR, que respondem a quatro grandes áreas de atuação inscritas nas REP:

- Garantir a resiliência financeira e institucional, apoiando o combate à pandemia sem comprometer a sustentabilidade orçamental a médio prazo (REP 1);
- Promover as competências e qualificações, apoiar o emprego de qualidade e reforçar a proteção social (REP 2);
- Fomentar o investimento público e privado, com foco particular na dupla transição digital e climática (REP 3);
- Melhorar as condições de contexto para as empresas e os cidadãos (REP 4).



Figura 11. Matriz de Resposta do PRR às REP 2019 e 2020

Recomendações Específicas por País (REP)	Resiliência									Transição Climática					Transição Digital					
	C1	C2	C3	C4	C5	C6	C7	C8	C9	C10	C11	C12	C13	C14	C15	C16	C17	C18	C19	C20
REP1 1.1 - Combater a pandemia, sustentar a economia e apoiar a recuperação (2020) 1.2 - Aumentar a qualidade das finanças públicas (2019 e 2020) 1.3 - Reforçar a resiliência do sistema de saúde e melhorar o acesso a cuidados de saúde de qualidade e a cuidados de longa duração (2019 e 2020)	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
	●																●			
	●		●																	
REP2 2.1 - Melhorar o nível de competências da população, tornar a aprendizagem de adultos mais relevante para as necessidades do mercado de trabalho e aumentar o número de licenciados, em particular nas áreas STEM (2019 e 2020) 2.2 - Melhorar a eficácia e adequação da rede de proteção social (2019 e 2020) 2.3 - Apoiar empregos de qualidade e reduzir a segmentação do mercado de trabalho (2019 e 2020) 2.4 - Apoiar o uso de tecnologias digitais e promover competências digitais (2019 e 2020)						●				●						●			●	●
		●	●																	
				●	●	●				●						●				
	●			●	●	●										●	●	●	●	●
REP3 3.1 - Promover o investimento para a transição climática (2019 e 2020) 3.2 - Acesso ao financiamento, em particular PME, e promoção do investimento para a recuperação (2020) 3.3 - Promover o financiamento em inovação e investigação (2019 e 2020)				●	●			●	●	●	●	●	●	●	●					
					●						●	●	●	●		●				
				●	●	●	●			●	●	●		●		●	●	●	●	●
REP4 4.1 - Ambiente de negócios: quadro de insolvência e reestruturação; tribunais administrativos e tributários; carga administrativa e regulatória (incluindo licenciamento); profissões reguladas (2019 e 2020)						●												●	●	



## **PRR, um Plano alinhado com os Seis Pilares Relevantes da política da UE**

Tendo em vista alinhar a utilização dos recursos financeiros do Mecanismo de Recuperação e Resiliência com as prioridades europeias, o regulamento do Instrumento de Recuperação e Resiliência determinou que o seu âmbito deve focar-se nos seguintes pilares relevantes de política comunitária:

- Transição verde;
- Transformação digital;
- Crescimento inteligente, sustentável e inclusivo, incluindo coesão económica, emprego, produtividade, competitividade, investigação, desenvolvimento e inovação, e um mercado único em bom funcionamento com pequenas e médias empresas (PME) fortes;
- Coesão social e territorial;
- Saúde e resiliência económica, social e institucional, inclusive com vista ao aumento da capacidade de reação e preparação para crises; e,
- Políticas para a próxima geração, crianças e jovens, incluindo educação e qualificações.

Através das suas componentes, o Plano de Recuperação e Resiliência está alinhado com os seis pilares europeus atrás referidos, de acordo com a matriz apresentada de seguida e como desenvolvida em detalhe na Parte 1.



Figura 12. Matriz de Alinhamento do PRR com os 6 Pilares da UE

COMPONENTES	PILARES RELEVANTES DA UE					
	Transição Verde	Transformação Digital	Crescimento Inteligente, Sustentável e Inclusivo	Coesão Social e Territorial	Saúde e Resiliência Económica, Social e Institucional	Políticas para a próxima Geração, Crianças e Jovens
C1. Serviço Nacional de Saúde	✓	✓	✓	✓	✓	✓
C2. Habitação	✓		✓	✓	✓	✓
C3. Respostas Sociais	✓		✓	✓	✓	✓
C4. Cultura		✓	✓	✓		✓
C5. Capitalização e Inovação Empresarial	✓	✓	✓		✓	
C6. Qualificações e Competências	✓	✓	✓	✓	✓	✓
C7. Infraestruturas	✓		✓	✓	✓	
C8. Florestas	✓	✓		✓	✓	
C9. Gestão Hídrica	✓			✓	✓	
C10. Mar	✓	✓	✓	✓		
C11. Descarbonização da Indústria	✓		✓			
C12. Bioeconomia Sustentável	✓		✓			
C13. Eficiência Energética dos Edifícios	✓		✓	✓		
C14. Hidrogénio e Renováveis	✓		✓			
C15. Mobilidade Sustentável	✓			✓		
C16. Empresas 4.0		✓	✓			
C17. Qualidade e Sustentabilidade das Finanças Públicas		✓	✓		✓	
C18. Justiça Económica e Ambiente de Negócios		✓	✓		✓	
C19. Administração Pública: Capacit., Digit. e Interop.		✓	✓		✓	
C20. Escola Digital		✓	✓	✓		✓



## PRR, um Plano que contribui para as Iniciativas Emblemáticas da União

A Comissão adotou, em setembro de 2020, a Estratégia Anual de Crescimento Sustentável (COM/2020/575 final de 17 de setembro), lançando o exercício do Semestre Europeu de 2021. Nesse documento, a Comissão identificou sete iniciativas emblemáticas da União que pretendem endereçar um conjunto de desafios comuns que os Estados-Membros enfrentam:

- Reforço da capacidade energética - Apoiar a construção e integração no setor de quase 40% dos 500 GW de geração de energia renovável necessária até 2030, apoiar a instalação de 6 GW de capacidade do eletrolisador e a produção e transporte de 1 milhão de toneladas de hidrogénio renovável através da UE em 2025;
- Renovação - até 2025, contribuir para a duplicação da taxa de renovação energética de edifícios;
- Recarregamento e reabastecimento - até 2025, construir um dos três milhões de pontos de recarga necessários em 2030 e metade das 1000 estações de hidrogénio necessárias;
- Interligação – garantir que, até 2025, haja a cobertura 5G ininterrupta mais ampla possível para todas as áreas, incluindo áreas rurais e remotas;
- Modernização - até 2025, garantir o fornecimento de uma identidade digital europeia (identidade eletrónica) e o fornecimento de serviços públicos digitais interoperáveis pelas administrações públicas;
- Expansão - até 2025, duplicar a produção de semicondutores na Europa, para produzir 10 vezes mais processadores com eficiência energética e duplicar a participação de empresas da UE que usam serviços de nuvem avançados e *big data*;
- Requalificação e melhoria de competências - até 2025, 50% da população adulta deve participar em ações de formação. Em 2025, a percentagem de europeus com idades compreendidas entre os 16 e os 74 anos com competências digitais básicas, deverá aumentar para 70%.

Neste sentido, e tal como é evidenciado pela figura seguinte, o alinhamento do PRR com as iniciativas emblemáticas avançadas pela Comissão é inequivocamente robusto, e assinala que, sem prejuízo de o grau de intensidade dos contributos esperados não ser uniforme, todas as Componentes do PRR de Portugal contribuem para alguma das iniciativas emblemáticas. O PRR Português responde a seis das sete iniciativas emblemáticas da Comissão.

A iniciativa relativa à cobertura 5G não é abrangida pelo PRR, uma vez que o investimento será, em princípio, realizado por atores privados. Está a decorrer o procedimento de leilão e é expectável que termine no primeiro semestre de 2021. Caso o resultado final dos leilões não assegure a adequada cobertura do território nacional, designadamente em zonas de mais fraca densidade de procura, o investimento será subsidiado, quando necessário e de modo compatível com as regras de auxílios de Estado, pelos fundos estruturais de coesão do período 2021-27. A partir do momento de atribuição dos “Direitos de Atribuição de Frequências”, inicia-se a fase de cumprimento das condições, ou seja, a cobertura, de forma faseada, para todo o território nacional, e com um especial enfoque na cobertura das zonas que os operadores de rede móveis tendencialmente não cobririam, por menor interesse económico (i.e., zonas de menor densidade populacional).





Figura 13. Matriz de Contributo do PRR para as Iniciativas Emblemáticas da UE

COMPONENTES	INICIATIVAS EMBLEMÁTICAS DA UE						
	Reforço da Capacidade Energética	Renovação de Edifícios	Recarregamento e Reabastecimento	Interligação	Modernização	Expansão	Requalificação e Melhoria das Competências
C1. Serviço Nacional de Saúde		✓	✓		✓	✓	
C2. Habitação		✓					
C3. Respostas Sociais		✓	✓				✓
C4. Cultura		✓			✓		
C5. Capitalização e Inovação Empresarial					✓		
C6. Qualificações e Competências					✓		✓
C7. Infraestruturas	✓		✓				
C8. Florestas					✓		
C9. Gestão Hídrica	✓						
C10. Mar		✓					✓
C11. Descarbonização da Indústria	✓						
C12. Bioeconomia Sustentável					✓		
C13. Eficiência Energética dos Edifícios	✓	✓					
C14. Hidrogénio e Renováveis	✓						
C15. Mobilidade Sustentável			✓				
C16. Empresas 4.0					✓	✓	✓
C17. Qualidade e Sustentabilidade das Finanças Públicas					✓		
C18. Justiça Económica e Ambiente de Negócios					✓		✓
C19. Administração Pública: Capacit., Digit. e Interop.					✓		✓
C20. Escola Digital					✓		✓



## PRR, um Plano com governação simples, robusta e participada

A aplicação eficaz e eficiente dos recursos do Plano de Recuperação e Resiliência exige um modelo de governação bem definido, que garanta um elevado grau de coordenação entre os diversos atores e que tenha em consideração princípios fundamentais como a simplificação, a transparência e prestação de contas, a participação, a centralização da gestão e a descentralização na execução, a segregação de funções e a orientação para resultados.

Tendo como base a experiência consolidada ao longo do tempo e eficaz de Portugal na gestão de fundos europeus, propõe-se criar um modelo de governação ágil, com competências bem definidas e devidamente segregadas e com mecanismos de articulação internos que permitam implementar o PRR eficazmente no exigente calendário previsto, recorrendo a procedimentos simples e expeditos, expurgados de complexidades desnecessárias.

Pretende-se, também, criar um modelo transparente para os cidadãos, na senda das melhores práticas de informação pública, que evidencie a forma como estão a ser aplicados os recursos disponíveis e os respetivos resultados. Para tal, está prevista a disponibilização de informação atualizada, simples e acessível, designadamente num sítio institucional, sobre os diferentes projetos que integram o PRR e sobre a sua execução global. Serão igualmente implementados mecanismos, *ex-ante* e *ex-post*, de auditoria e controlo que garantam a boa aplicação dos fundos disponíveis e a deteção de eventuais irregularidades ou fraudes na sua utilização.

O princípio da participação, que contempla o envolvimento dos diferentes atores - entre os parceiros económicos e sociais, as organizações da economia social, as instituições científicas e de ensino superior, as entidades públicas - está consagrado desde a elaboração, passando pelo acompanhamento, até ao encerramento do PRR, garantindo que as políticas a implementar são aquelas de que o país efetivamente necessita e que as mesmas estão devidamente alinhadas com as características e com o contexto territorial da sua implementação. Até ao momento, o PRR foi já alvo de ampla discussão e debate públicos, com vista à obtenção de um consenso alargado, designadamente no quadro da visão estratégica para o PRR de Portugal, também objeto de consulta pública, tendo as interações sido mantidas até à submissão formal à Comissão Europeia, incluindo por via de uma nova consulta pública entre 15 de fevereiro e 1 de março de 2021 e de apresentação aos grupos parlamentares da Assembleia da República.

Procurando um relacionamento estreito com os executores da política, que contratualizarão resultados físicos e financeiros baseados em marcos e metas, optou-se por um modelo de gestão centralizada e de descentralização na execução, que recorrerá a entidades intermediárias, quando necessário.

O Modelo de governação terá quatro níveis de coordenação:

- a) **Nível estratégico de coordenação política**, assegurado pela Comissão Interministerial do PRR, presidida pelo Primeiro-Ministro e composta pelos membros do Governo responsáveis pelas áreas da economia e da transição digital, dos negócios estrangeiros, da presidência, das finanças, do planeamento e do ambiente e da ação climática;



- b) **Nível de acompanhamento**, assegurado pela Comissão Nacional de Acompanhamento, presidida por uma personalidade independente e personalidades de reconhecido mérito, e que integra um alargado conjunto de entidades do setor empresarial, da ciência e conhecimento, da área social e cooperativa, e dos territórios;
- c) **Nível de coordenação técnica e de monitorização**, assegurado pela estrutura de missão «Recuperar Portugal», pela Agência de Desenvolvimento e Coesão, I. P. (Agência, I. P.) e pelo Gabinete de Planeamento, Estratégia, Avaliação e Relações Internacionais do Ministério das Finanças (GPEARI);
- d) **Nível de auditoria e controlo**, assegurado por uma Comissão de Auditoria e Controlo (CAC), presidida pela Inspeção-Geral de Finanças (IGF) e que integra um representante da Agência, I.P. e uma personalidade com carreira de reconhecido mérito na área da auditoria e controlo, cooptada pelos restantes membros.

**Figura 14. Níveis e Órgãos de Governação do PRR**



**Ao nível estratégico de coordenação política**, a Comissão Interministerial terá como funções a gestão política estratégica do PRR, assegurando a coerência da sua aplicação com as orientações estratégicas nacionais e europeias e a articulação e o aprofundamento de sinergias com as outras políticas públicas.

**À Comissão Nacional de Acompanhamento**, sede privilegiada para a parceria institucional, económica e social, cabe a verificação da execução do PRR e dos seus resultados, a promoção da sua adequada divulgação junto dos cidadãos, empresas e outras organizações, bem como a análise dos fatores que afetam o desempenho da execução, podendo propor recomendações.

**A estrutura de missão "Recuperar Portugal"** fará a coordenação técnica e de gestão, garantindo a operacionalização das várias componentes do PRR e, assumirá as funções de acompanhamento, avaliação, interação com a Comissão Europeia, auditoria e controlo, sempre no princípio de segregação de funções, e em estreita articulação com a Agência, I. P., com o GPEARI e com a IGF, esta última, em matéria de auditoria.



Este nível de coordenação garantirá que a utilização dos fundos do PRR está em conformidade com a legislação nacional e comunitária em vigor (por exemplo, em matéria de contratação pública) assegurando, em particular, que a fraude, a corrupção e o conflito de interesses são prevenidos, detetados e corrigidos.

Para tal, à semelhança do que existe para os outros fundos, é criado um sistema de controlo interno eficiente e eficaz, que proporciona a verificação da realização física e financeira das intervenções, contribui para prevenir e detetar irregularidades e permita a adoção das medidas corretivas oportunas e adequadas.

À Comissão de Auditoria e Controlo (CAC) compete supervisionar o sistema de controlo interno da estrutura de missão “Recuperar Portugal”, emitir parecer prévio sobre os pedidos de desembolso dos financiamentos do PRR semestrais e realizar auditorias ao funcionamento do sistema de gestão e controlo do PRR. O Ministério Público acompanha as atividades da CAC, no âmbito das competências que lhe estão cometidas em matéria de prevenção criminal.

Para tornar este modelo de governação mais eficiente, está também prevista a dinamização de atividades de capacitação das entidades com responsabilidades relevantes na gestão, controlo, monitorização e avaliação do PRR, com vista ao reforço da capacidade técnica e de gestão, com ações de formação sobre regulamentos, normativos e procedimentos, incluindo também ações de divulgação e partilha de boas práticas e exercícios de *benchmarking*. Será, igualmente, desenvolvido um Sistema de Informação robusto, que inclua toda a informação necessária de suporte à gestão, à monitorização, ao acompanhamento, à prestação de contas à Comissão Europeia, aos órgãos de governação e às atividades de avaliação, auditoria e controlo. Tendo por base a experiência já existente nesta matéria, este Sistema deverá garantir a desmaterialização de processos, de forma segura, e uma arquitetura que permita acompanhar todo o ciclo de vida das componentes, das suas reformas e dos seus investimentos, incluindo marcos, metas e resultados.

Será criado **um Portal de Transparência** que centralizará a informação sobre fundos europeus integrando todos os sistemas e regimes aplicados em Portugal e abrangendo, como uma das prioridades centrais, o Plano de Recuperação e Resiliência. Na parte relativa ao PRR, o mecanismo será disponibilizado pela Agência I.P., em articulação com Agência para a Modernização Administrativa I. P., possibilitando a consulta de informação individualizada sobre cada investimento financiado, bem como o seu tratamento por agregados de natureza diversa, designadamente, territorial, setorial ou temática. O sistema disponibilizará informação sobre os investimentos durante toda a fase da sua execução e até ao seu encerramento no PRR.

**A gestão nacional do Plano de Recuperação e Resiliência será centralizada na estrutura de missão «Recuperar Portugal».**

A execução do plano, das suas reformas e dos seus investimentos, será contratualizada pela Estrutura de Missão com agências ou organismos públicos, que serão eles próprios os executores (beneficiários diretos, ou seja, responsáveis pela implementação e execução física e financeira de um investimento inscrito no PRR e que lhe permite beneficiar de financiamento) ou intermediários (beneficiários intermediários, ou seja, globalmente responsáveis pela implementação física e financeira de um investimento inscrito no PRR, mas cuja execução é assegurada por entidades terceiras por si selecionadas, as quais se constituem enquanto beneficiários finais).



Desta forma, a implementação operacional das 38 reformas e dos 82 investimentos que corporizam o PRR será descentralizada ao nível adequado que garanta a sua integral execução, quer do ponto de vista financeiro, quer sobretudo no cumprimento dos marcos e das metas de realização e resultado.

A implementação das reformas e investimentos do PRR será, assim, objeto de contratualização entre a estrutura de missão «Recuperar Portugal» e os beneficiários diretos ou intermediários e entre estes últimos e os respetivos beneficiários finais. Nos contratos, irá constar a identificação da informação a reportar sobre os marcos e as metas necessárias à monitorização do cumprimento dos objetivos das reformas e investimentos e o planeamento financeiro da sua execução, bem como das restantes obrigações decorrentes do Regulamento Europeu que estabelece o Instrumento de Recuperação e Resiliência.

De forma similar, as reformas e os investimentos a realizar nas regiões autónomas dos Açores e da Madeira são objeto de contratualização com a “Recuperar Portugal”, no respeito pela respetiva autonomia político-administrativa e pelos princípios e critérios fixados no decreto-lei que cria o modelo de governação do PRR e no Regulamento (UE) 2021/241.

## **PRR, um Plano com impacto na economia portuguesa**

A economia portuguesa tinha vindo a registar nos últimos anos um crescimento económico robusto, com taxas de crescimento do PIB que, desde 2016, vinham sendo superiores a 2%, acompanhado por uma redução da taxa de desemprego e um crescimento do emprego, bem como uma consolidação do equilíbrio orçamental que, em 2019, registou um excedente de 0,1% do PIB.

O ano de 2020, marcado pela pandemia de COVID-19, registou resultados negativos em termos do crescimento da atividade económica, com uma quebra real do PIB de -7,6% e uma deterioração das contas públicas, refletindo os efeitos das medidas de contenção da propagação do vírus COVID-19, que provocaram a paralisação da maioria das atividades económicas em dois períodos de apertado confinamento, principalmente nas atividades de turismo e conexas.

Neste contexto, as previsões que na situação pré-pandemia apontavam para que a economia continuasse a trilhar um caminho de crescimento económico e do emprego, foram inevitavelmente alteradas por um contexto de forte incerteza, com efeitos negativos na contração da procura e da oferta, nas suas várias componentes.

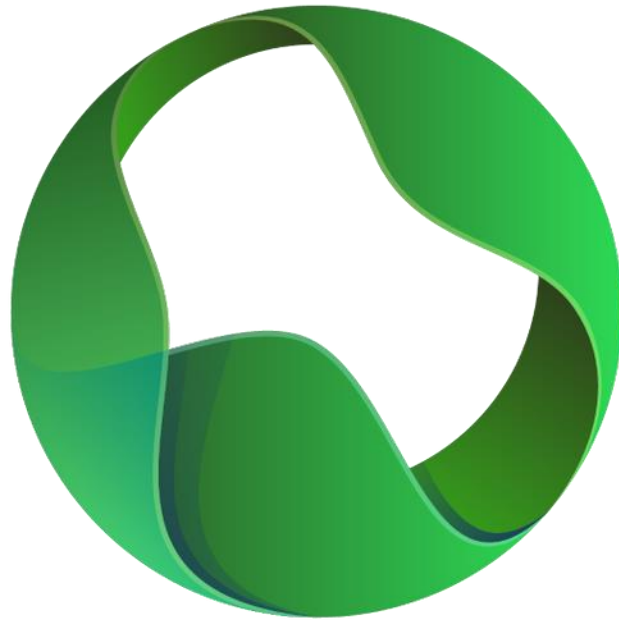
Neste contexto, o PRR constitui um poderoso instrumento de relançamento das economias numa trajetória de crescimento. A quantificação de impactos macroeconómicos do PRR, traduz, para os primeiros 5 anos, um impacto positivo, sendo de esperar que em 2025 o PIB se encontre 3,5% acima do que estaria numa situação de inexistência de PRR e que as contas públicas traduzam uma melhoria de 1,5 p.p. no saldo orçamental. No longo prazo, e ao longo dos próximos 20 anos, o PRR traduz-se num ganho acumulado no produto de mais de cinco vezes superior, aos quais poderão juntar-se impactos de maior justiça social, qualidade de vida e ganhos ambientais que resultam dos investimentos e reformas empreendidas e que não são



quantificados pelo modelo utilizado. Por cada euro investido ao longo do período 2021-2026 no âmbito do PRR traduz-se num ganho acumulado mais de cinco vezes superior ao longo dos próximos 20 anos.

É o caso das medidas direcionadas à melhoria da equidade no acesso aos serviços de saúde, da qualidade na prestação de cuidados, das respostas sociais e da promoção da eficiência dos serviços, que se traduzem numa melhoria da qualidade de vida dos cidadãos, mas também na criação de condições de base de redução de absentismo e autonomia laboral, produzindo assim efeitos positivos indiretos no mercado de trabalho. Também as medidas direcionadas para a melhoria das competências e qualificações e transferência de conhecimento para as empresas, terão um impacto na melhoria da especialização economia orientando para atividades de maior valor acrescentado, com consequências positivas no emprego, na produtividade e no potencial de crescimento. Por sua vez, também os investimentos e reformas orientados para a criação de condições de contexto propícias ao investimento, produzirão impactos macroeconómicos positivos. É o caso das melhorias das condições de acessibilidade, em particular às áreas empresariais, e de mobilidade das populações, mas também as melhorias na justiça que visam um sistema judicial mais eficiente e a modernização e democratização dos serviços públicos que permitirão agilizar processos e interações, criando as condições de confiança essenciais.

O PRR constitui, assim, um elemento facilitador, onde o conjunto de investimentos e reformas que visa promover conferem uma dinâmica económica, social e ambiental virtuosa, assente numa abordagem coerente e integrada para a promoção de um futuro de Portugal robusto, coeso e sustentável, garantindo, em simultâneo, um processo de convergência externa e de coesão interna, onde ninguém é deixado para trás.



## PARTE 1 – OBJETIVOS GERAIS E COERÊNCIA DO PRR







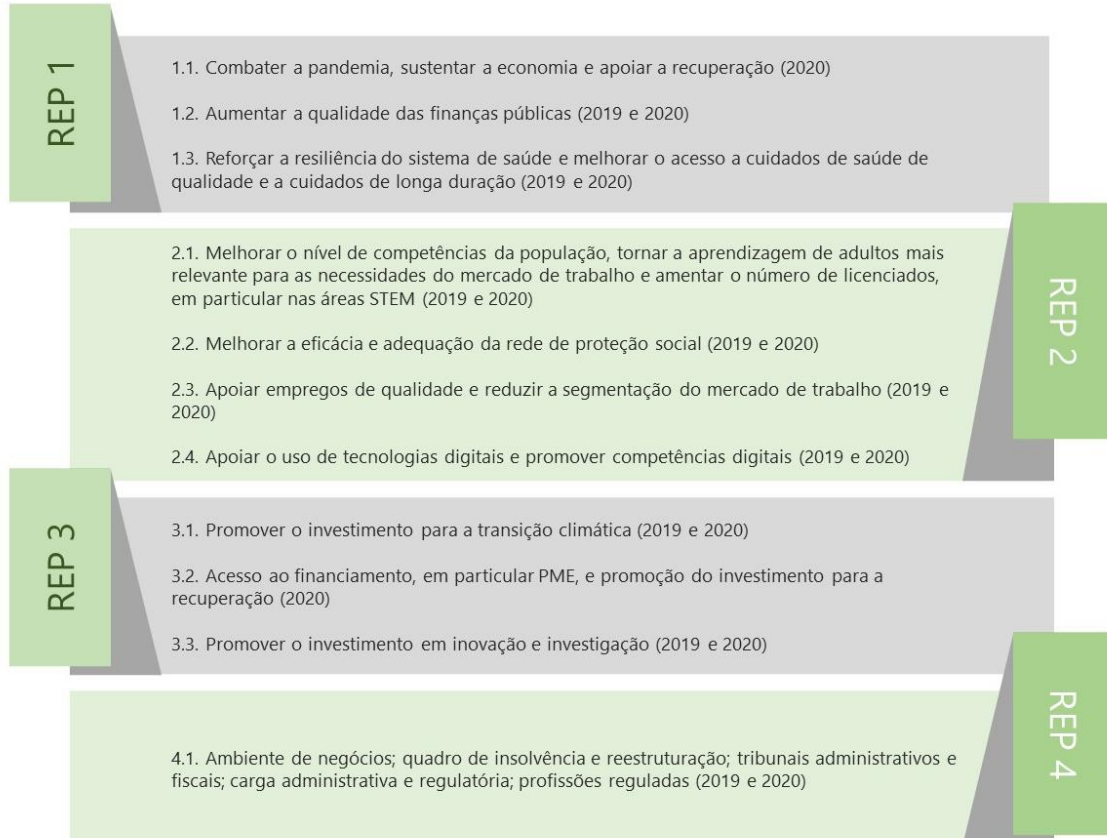
## 1.1. Articulação com o Semestre Europeu

O Plano de Recuperação e Resiliência é um dos instrumentos fundamentais para a concretização da Estratégia Portugal 2030, enquanto referencial de médio-prazo para o desenvolvimento social, económico e ambiental do país.

Recorde-se que a Estratégia Portugal 2030 permite dar resposta aos principais bloqueios estruturais que o país enfrenta, em particular através da promoção do investimento e da melhoria sustentada da resiliência institucional e do ambiente de negócios, potenciando a criação de valor e a competitividade do nosso tecido empresarial; através de uma renovada aposta nas qualificações e competências dos portugueses, nomeadamente dos portugueses em idade ativa, maximizando o crescimento potencial da economia portuguesa e aumentando a sua resiliência e capacidade de adaptação e através da redução das desigualdades sociais e territoriais, potenciada por uma estratégia de crescimento sustentado e inclusivo.

Este diagnóstico e a consequente estratégia vêm sendo partilhados pela Comissão Europeia, que tem identificado, de forma sistemática, estas áreas de atuação nos documentos publicados no âmbito do Semestre Europeu, que coordena o processo de coordenação das políticas económicas dos Estados-Membros da União Europeia. As respostas elencadas nesses documentos aos desafios que o país enfrenta, espelhadas nas Recomendações Específicas por País (REP) podem estruturar-se da seguinte forma:

**Figura 15. Recomendações Específicas por País dirigidas a Portugal (2019 e 2020)**





Em linha com estas Recomendações, o Plano Nacional de Recuperação e Resiliência apresenta um conjunto coerente de reformas e investimentos transformadores, que se complementam e reforçam mutuamente. Correspondendo a ações que alteram o enquadramento em que empresas ou pessoas operam, aumentando o produto potencial do país, tornando essa produção mais sustentável ou promovendo uma distribuição mais justa dos recursos, o conjunto de reformas apresentadas no PRR constitui um pacote ambicioso de ações que visam promover, simultaneamente, a transformação da economia e da sociedade portuguesas tendo em vista a sua adaptação às tendências pesadas que marcarão a próxima década. Ao mesmo tempo pretende-se garantir, numa abordagem gradualista, evolutiva e sistemática, que os bloqueios estruturais ao desenvolvimento económico, social e territorial do país são ultrapassados.

Os investimentos propostos no PRR visam dar corpo a esse carácter transformador e reformista, promovendo as condições para o desenvolvimento económico e social mais justo, equitativo e sustentável, ao mesmo tempo que é assegurada a eficácia e eficiência desses investimentos.

Não obstante os progressos que a Comissão Europeia considera que Portugal tem vindo a registar em alguns domínios, existe ainda a necessidade de empreender esforços no sentido de corrigir a trajetória de alguns agregados macroeconómicos.

O PRR, enquanto instrumento significativo para a promoção do investimento na economia, constitui um poderoso instrumento indutor de fatores relevantes de competitividade da economia portuguesa. Os níveis elevados de dívida pública e privada em Portugal, embora com tendência decrescente nos últimos anos pré-pandemia, e as dificuldades de acesso ao financiamento, produzem um impacto negativo na capacidade de investimento do país. O PRR ao dinamizar o Banco Português de Fomento e aumentar os recursos sob sua gestão (C5), contribui para disponibilizar um conjunto de soluções de financiamento que permitem o desenvolvimento das empresas, potenciam a sua capacidade empreendedora, o investimento e o emprego. Também as medidas que visam melhorar a consolidação das finanças públicas, sobretudo, na componente C17, permitem corrigir os desequilíbrios macroeconómicos nesta matéria, que, em conjunto com medidas de simplificação e eficiência da Administração Pública (C19), eficiência na justiça e melhoria das condições de contexto (C18), contribuem para melhorar o ambiente empresarial propício ao investimento, com impacto positivo na produtividade e no crescimento do país.

Para o aumento da produtividade, o PRR prevê na componente C6 uma forte aposta no domínio da melhoria das competências e na capacitação dos trabalhadores, incluindo dos adultos, bem como na promoção do trabalho digno e redução da segmentação de trabalho, normalmente associada a produção de baixos salários, o que dificulta a convergência de rendimentos face à UE. Adicionalmente, aumentar a qualificação da população e promover o emprego qualificado, elimina barreiras à inovação tecnológica e à diversificação produtiva que, em conjunto com as medidas de investimento em inovação previstas na componente C5, contribui para a alteração do perfil de especialização da economia para fileiras industriais mais desenvolvidas, fomentando um aumento da competitividade e resiliência da economia portuguesa.



Figura 16. Resposta do Plano de Recuperação e Resiliência às REP – matriz síntese

Recomendações Específicas (REP) dirigidas a Portugal		RESILIÊNCIA									TRANSIÇÃO CLIMÁTICA					TRANSIÇÃO DIGITAL					
		C01	C02	C03	C04	C05	C06	C07	C08	C09	C10	C11	C12	C13	C14	C15	C16	C17	C18	C19	C20
REP 1	1.1. Combater a pandemia, sustentar a economia e apoiar a recuperação (2020)	●●●	●●●	●●●	●●●	●●●	●●	●●	●●	●●	●●●	●●●	●●●	●●●	●●	●●●	●●●	●●●	●●●	●●	
	1.2. Aumentar a qualidade das finanças públicas (2019 e 2020)	●●															●●●				
	1.3. Reforçar a resiliência do sistema de saúde e melhorar o acesso a cuidados de saúde de qualidade e a cuidados de longa duração (2019 e 2020)	●●●		●●																	
REP 2	2.1. Melhorar o nível de competências da população, tornar a aprendizagem de adultos mais relevante para as necessidades do mercado de trabalho e aumentar o número de licenciados, em particular nas áreas STEM (2019 e 2020)						●●●			●●						●●			●●	●●●	
	2.2. Melhorar a eficácia e adequação da rede de proteção social (2019 e 2020)		●●●	●●●																	
	2.3. Apoiar empregos de qualidade e reduzir a segmentação do mercado de trabalho (2019 e 2020)				●	●●	●●			●						●●					
	2.4. Apoiar o uso de tecnologias digitais e promover competências digitais (2019 e 2020)	●			●●	●	●●									●●●	●●	●●●	●●●	●●●	
REP 3	3.1. Promover o investimento para a transição climática (2019 e 2020)				●	●			●●●	●●●	●●●	●●●	●●●	●●●	●●●	●●●					
	3.2. Acesso ao financiamento, em particular PME, e promoção do investimento para a recuperação (2020)					●●●						●●	●	●	●		●●				
	3.3. Promover o investimento em inovação e investigação (2019 e 2020)				●●	●●●	●	●			●●	●	●●●		●		●	●	●	●	●
REP 4	4.1. Ambiente de negócios: quadro de insolvência e reestruturação; tribunais administrativos e tributários; carga administrativa e regulatória (incluindo licenciamento); profissões reguladas (2019 e 2020)						●●												●●●	●●●	

Legenda: ●●● impacto direto e muito significativo | ●● impacto direto e relevante | ● impacto indireto



Adicionalmente, para além da resposta aos desequilíbrios macroeconómico, o alinhamento do PRR com as REP dirigidas a Portugal em 2019 e 2020, sintetizado na matriz apresentada, comprova o carácter abrangente da resposta que o mesmo garante aos diversos constrangimentos que o país enfrenta – assegurando-se, por esta via, o triplo desígnio de promover a recuperação social e económica da crise, fomentar a coesão interna e assegurar a convergência externa do país, com base no reforço da resiliência e no aproveitamento das oportunidades decorrentes da dupla transição climática e digital.

Esse alinhamento é concretizado através de um conjunto de reformas e investimentos inscritos nas diferentes componentes do PRR que respondem a quatro grandes áreas de atuação inscritas nas REP de 2019 e 2020:

- REP 1 - Garantir a resiliência financeira e institucional, apoiando o combate à pandemia sem comprometer a sustentabilidade orçamental a médio prazo;
- REP 2 - Promover as competências e qualificações, apoiar o emprego de qualidade e reforçar a proteção social;
- REP 3 - Fomentar o investimento público e privado, com foco particular na dupla transição digital e climática;
- REP 4 - Melhorar as condições de contexto para as empresas e os cidadãos.

#### **REP 1 - GARANTIR A RESILIÊNCIA FINANCEIRA E INSTITUCIONAL**

O PRR desenvolve-se em torno de uma preocupação transversal de garantir a **resposta mais adequada aos efeitos da pandemia, promovendo os passos necessários à sustentação da economia e assumindo uma visão para a recuperação do país (REP 1.1)**, que é transversal e mobiliza todas as suas componentes. A pandemia de COVID-19 exigiu ação imediata no plano sanitário, em paralelo com um conjunto de medidas de mitigação dos seus graves efeitos sociais e económicos, a qual foi estendida no tempo face ao recrudescimento da pandemia em outubro e novembro de 2020 (2ª vaga) e em janeiro de 2021 (3ª vaga). A resposta de emergência é complementada pelo conjunto de respostas de médio prazo inscritas de forma transversal no PRR, com vista a apoiar uma recuperação económica e social transformadora, sustentada e justa, objetivo que está subjacente às vinte componentes do PRR.

O **aumento da qualidade das finanças públicas (REP 1.2)**, refletido numa utilização eficiente e eficaz dos recursos públicos, é uma condição necessária para a concretização do potencial do país, pelo que constitui um eixo central da atuação do PRR. Em particular, as reformas e investimentos previstos no âmbito da C17, em particular a reforma associada à **Modernização e Simplificação da Gestão Financeira Pública (TD-r32)** aumentam, de forma substantiva, a qualidade das finanças públicas em Portugal. Destaca-se a implementação das práticas introduzidas pela nova Lei de Enquadramento Orçamental, a melhoria no planeamento e gestão dos recursos públicos, incluindo o processo de revisão da despesa e a redução dos pagamentos em atraso nas administrações públicas, o reforço dos mecanismos de monitorização da despesa e de controlo do Setor Empresarial do Estado, e o alargamento da base fiscal através de uma efetiva gestão patrimonial pública e das propriedades rústicas.

A conclusão da **reforma do modelo de governação dos hospitais públicos**, incluída na componente C1, permitirá também melhorar a afetação de recursos na área da saúde,



contribuindo para a melhoria da eficácia e eficiência globais do sistema, através do reforço dos mecanismos de contratualização com os prestadores de cuidados do SNS, da promoção de medidas que robusteçam a execução de instrumentos de planeamento, da melhoria na utilização dos instrumentos de avaliação de desempenho e do alargamento de incentivos à autonomia e organização em torno das necessidades dos utentes ao nível da gestão intermédia como a criação dos Centros de Responsabilidade Integrados (CRI) nos hospitais do SNS. Em paralelo, foi aprovado um projeto no âmbito do Programa de Apoio às Reformas Estruturais para a redefinição da rede hospitalar do Serviço Nacional de Saúde, cujo resultado constituirá um importante elemento de apoio à implementação de reformas de promoção da eficiência e adequação das respostas no setor da saúde.

No que se refere **ao reforço da resiliência do sistema de saúde e melhoria do acesso a cuidados de saúde de qualidade e a cuidados de longa duração (REP 1.3)**, a componente C1 constitui uma resposta integrada a esta recomendação, com uma ambição e alcance assinaláveis, através do reforço da capacidade do Serviço Nacional de Saúde para responder às mudanças demográficas e epidemiológicas do país, à inovação terapêutica e tecnológica, à tendência de custos crescentes em saúde e às expectativas de uma sociedade mais informada e exigente. A resposta conferida por essa componente é muito abrangente e transversal, passando pelos diversos níveis de prestação de cuidados, desde os cuidados de saúde primários aos cuidados hospitalares, passando pelos cuidados continuados e saúde mental. As preocupações em matéria de governação destes diversos níveis de prestação de cuidados estão devidamente expressas e articuladas no quadro de reformas inscrito na componente, potenciando o funcionamento em rede, focado no cidadão e suas necessidades em saúde através da melhoria do acesso e da qualidade de serviços. Esta componente inclui ainda investimentos associados à adequação dos sistemas a novas formas de provisão dos serviços de saúde, potenciando a utilização das ferramentas digitais para reforçar o acesso e aumentar a equidade na prestação de serviços de saúde (e.g. telemedicina, teleassistência). Integra, igualmente, um programa dedicado de promoção da transição digital da Saúde, concretizado através da melhoria e reforço dos sistemas de informação do Serviço Nacional de Saúde. Por último, estes investimentos e reformas são ainda potenciados pela requalificação e ampliação da rede de equipamentos e respostas sociais previstos na C3, que influenciará a resiliência do sistema de saúde através do reforço e inovação das respostas de cuidados de longa duração, nomeadamente a pessoas idosas. A reforma da provisão de equipamentos e respostas sociais, permite robustecer a rede de equipamentos e respostas sociais desde a infância, passando pelas pessoas idosas e pessoas com deficiência ou incapacidades, através de um modelo de parceria entre o Estado e organizações privadas e do terceiro setor, garantindo uma boa gestão dos recursos, promovendo a eficiência ao mesmo tempo que adequa as respostas às necessidades.

## **REP 2 – PROMOVER AS COMPETÊNCIAS E QUALIFICAÇÕES, APOIAR O EMPREGO DE QUALIDADE E REFORÇAR A PROTEÇÃO SOCIAL**

A **melhoria do nível de competências da população, o reforço da relevância da aprendizagem de adultos para as necessidades do mercado de trabalho e o aumento do número de licenciados, em particular, nas áreas STEM (REP2.1, 2019 e 2020)** é endereçada, de forma mais direta, pelas componentes C6 e C20, onde se pretende, no primeiro caso (aprendizagem de adultos), aumentar a capacidade de resposta do sistema educativo e formativo português,



sobretudo dos jovens e dos adultos com baixas habilitações, em estreita ligação com a necessidade do tecido empresarial; e no segundo (aumento do número de licenciados STEM), criar condições para a inovação educativa e pedagógica através do desenvolvimento de competências em tecnologias digitais, da sua integração transversal nas diferentes áreas curriculares e da modernização do sistema educativo português, dando resposta aos desafios de uma transição digital ao serviço de todos. Para este desígnio, sublinha-se a relevância das reformas a implementar, em particular a reforma do ensino e da formação profissional (RE-r14), que tem por objetivo reforçar a capacidade de resposta do sistema educativo e formativo português, ao nível da educação e da formação de jovens e adultos; e a reforma da cooperação entre o ensino superior e a Administração Pública e empresas (RE.r15), que visa dotar os estudantes não apenas das competências científicas adequadas ao curso lecionado, mas também de um conjunto de competências transversais que lhes permita evoluir num contexto empresarial dinâmico onde o conhecimento avança progressivamente. Importa ainda destacar, as componentes C10, C16 e C19.

A primeira (C10), através do Hub azul pretende favorecer um aumento sustentado a todos os níveis das qualificações e estabelecer uma maior ligação entre o ensino público e o setor, indo ao encontro das suas necessidades em matéria de qualificações e competências, reforçar das capacidades e competências de prospeção e monitorização marinha. A (C16) inclui um investimento dedicado ao reforço das competências digitais dos ativos empregados, melhorando, por essa via, as condições para a digitalização da atividade das nossas empresas. A segunda (C19), centrada no objetivo do aumento do nível de qualificações e competências, em particular digitais, da Administração Pública, concretiza-se através de uma reforma e de um investimento, este último prevendo três programas de capacitação (Infoexclusão Zero, AP digital 4.0 e Formação Superior e Avançada em Gestão) e dois programas de qualificação e formação – Programa Qualifica AP e Programa de Estágios Profissionais na Administração Pública. Estas iniciativas vão permitir, assim, potenciar a capacidade de resposta da Administração Pública num contexto de crescentes exigências e desafios, face a um quadro de pessoal envelhecido e com baixos níveis de qualificação, impondo a necessidade de reforço das capacidades existentes na Administração Pública, nomeadamente em matéria de competências digitais, de gestão e organização e de planeamento e prospetiva, garantindo maior eficiência nos seus processos e aumentando a prontidão na resposta aos cidadãos e às empresas.

Importa ainda promover as condições que **melhorem a eficácia e adequação da rede de proteção social (REP2.2, 2019 e 2020)** que garantam a consolidação de uma sociedade digna e em que ninguém fica para trás. A abordagem do PRR nesta matéria assenta, primordialmente nas componentes C3 e C2 abordando as respostas de proteção social nas suas várias dimensões.

A C3 visa reforçar, requalificar e inovar as respostas sociais dirigidas às crianças, pessoas idosas, pessoas com deficiência ou incapacidade, e famílias, tendo em vista a promoção da natalidade, do envelhecimento ativo e saudável, da inclusão e autonomia, da conciliação entre a atividade profissional e a vida pessoal e familiar e da coesão territorial. Esse esforço é concretizado através da requalificação e reforço da rede de respostas sociais e do desenvolvimento de soluções inovadoras de proximidade e de investimentos de promoção de acessibilidades para pessoa com deficiência. Intervém ainda, com implementação de respostas integradas, sobre o universo de fatores de exclusão que incidem particularmente sobre as comunidades desfavorecidas das Áreas Metropolitanas de Lisboa e do Porto. Esta abordagem específica dirigida às áreas



Metropolitanas decorre da confluência, na periferia desses territórios, de situações de vulnerabilidade associadas à elevada densidade populacional, aos baixos rendimentos, às baixas qualificações, precariedade laboral, sobrelotação das habitações e dependências de vária ordem que agudizam o círculo vicioso da pobreza, exclusão social e desigualdade nesses territórios.

Em complemento, a implementação da política pública de habitação prevista na C2 dará um contributo essencial para assegurar o acesso generalizado a habitação condigna e a garantia de habitação urgente e temporária. Este desafio decorre de diversas situações para as quais importa dar resposta em matéria de acesso à habitação, como sejam a existência de famílias a viver em habitações indignas e desadequadas (cerca de 26.000 agregados com base nos levantamentos do IHRU e dos municípios); a existência de necessidades urgentes e temporárias de habitação associadas a pessoas em situação de sem-abrigo (mais de 7.100 pessoas em 2019), refugiados, migrantes e requerentes de asilo (cerca de 140 mil pessoas); ou as vítimas de violência doméstica (cerca de 10 mil pessoas/ano).

A necessidade de garantir o **apoio ao emprego de qualidade e de reduzir a segmentação do mercado de trabalho (REP2.3, 2019 e 2020)** é endereçada pelo PRR com base (i) na promoção de um tecido produtivo dinâmico e competitivo; (ii) na valorização das competências e qualificações dos trabalhadores; e (iii) num enquadramento regulamentar adequado.

No que concerne ao estímulo à dinamização do tecido económico, o PRR centra as suas opções na promoção da competitividade e resiliência da economia portuguesa com base na I&D, na inovação e na especialização da estrutura produtiva, conseguida pela consolidação e expansão da ligação sinérgica entre o sistema científico e tecnológico nacional com o tecido empresarial português, através da componente C5. Por outro lado, assume-se uma aposta clara na digitalização das empresas portuguesas, promovendo, desta forma, a modernização do trabalho e dos processos de produção, a desmaterialização dos fluxos de trabalho, a mitigação dos défices de competência na utilização das tecnologias digitais, a incorporação de ferramentas e metodologias de teletrabalho, a criação de novos canais digitais de comercialização de produtos e serviços e a incorporação de tecnologias disruptivas nas suas propostas de valor (C16). Adicionalmente, a componente C6, sobretudo no investimento RE-C06.i03 – Incentivo Adultos, introduz a opção estratégica de priorizar a qualificação, pela atualização e/ou reconversão de competências da população ativa, com vista à sua valorização profissional e à sua capacitação perante os processos de transição digital e ecológica. Em sentido concordante, propõe-se, igualmente, a Reforma do ensino e da formação profissional (RE-r14).

Importa ainda destacar que o combate à segmentação e precariedade é perfeitamente assumida pela reforma relativa à Agenda de promoção do Trabalho Digno (RE-r17), incluída na componente C6 – Qualificações e Competências, pela qual se pretende promover a negociação coletiva, a valorização da formação e da qualificação, e a defesa de salários adequados e de rendimentos dignos, assegurada no quadro do diálogo e concertação social em que se funda a prática da política de trabalho em Portugal. Esta reforma será complementada por um investimento de apoio à criação de emprego sustentável (RE-C06.i02) que permita, à saída da crise, dar um quadro de estabilidade dos vínculos laborais e permanente e incentivando, em particular, a contratação de jovens e a fixação de níveis salariais adequados.

Em paralelo, prosseguir-se-á a reforma do combate à desigualdade entre mulheres e homens (RE-r18), e que visa combater as práticas discriminatórias, ao mesmo tempo que se atua de



forma estruturante no combate aos estereótipos de género que limitam as opções formativas e profissionais de mulheres e raparigas, com impactos nos rendimentos e carreira profissional. Para alcançar estes objetivos o Governo dispõe de três instrumentos: Lei da igualdade remuneratória; Leis da representação equilibrada; Iniciativas de combate à segregação profissional.

Ainda que de forma menos expressiva, também as componentes da Cultura (C4) e do Mar (C10) contribuem para endereçar esta REP. No primeiro caso (C4), o investimento na transição digital das redes culturais e na obra artística, literária e patrimonial digital possibilitará explorar modelos de negócio mais vantajosos para os criadores e desenvolver ferramentas de capacitação dos artistas, criadores e autores nacionais para a adequada remuneração do seu trabalho, contrariando a situação vivida durante o confinamento, durante o qual os artistas desenvolveram o seu trabalho nos meios de digitais de forma, maioritariamente, gratuita. No caso da componente do Mar (C10), os investimentos relacionados com a renovação desembarcações e inovação tecnológica, constituem importantes requisitos para a melhoria das condições de trabalho e de segurança a bordo.

**O apoio ao uso de tecnologias digitais e promover competências digitais (REP 2.4, 2019 e 2020)** é endereçado pelo PRR com base numa resposta ampla a estes desafios, desde as competências aos investimentos em tecnologias digitais, inscrita nas componentes C16, C17, C18, C19 e C20 que, em conjunto, correspondem à dimensão estruturante da Transição Digital – complementadas pelas componentes C1, C4, C5 e C6. O conjunto de reformas e investimentos previstos encontra-se em linha com o Plano de Ação para a Transição Digital (RCM n.º 30/2020, de 21 de abril,) e, deste modo, apresenta-se coerente com os três pilares aí propostos: capacitação e inclusão digital das pessoas por meio de educação, formação em competências digitais e promoção de literacia digital; transformação digital do setor empresarial; e digitalização do Estado.

### **REP 3 - FOMENTAR O INVESTIMENTO PÚBLICO E PRIVADO, COM FOCO PARTICULAR NA DUPLA TRANSIÇÃO DIGITAL E CLIMÁTICA**

São vários os documentos estratégicos, nacionais e comunitários, de âmbito mais globais e mais específico, que indicam que a presente década – 2020 a 2030 – como sendo um período determinante na resposta a importantes desafios globais, com destaque para a transição climática e para a transformação digital. As alterações climáticas correspondem a um desafio geracional de primeira urgência. O seu carácter incessante, crescente, cumulativo, torna a emergência cada vez mais real. As suas consequências, devastadoras, deixam danos sociais, económicos e ambientais dificilmente reparáveis e carecem de uma resposta determinada e robusta, assente em compromissos geracionais transformativos. Nestes termos, Portugal e a União Europeia, assumiram ambiciosos compromissos em matéria de energia e clima, comprometidos com o objetivo de atingir uma economia neutra em carbono em 2050. Neste contexto, salienta-se o facto da Comissão Europeia ter reconhecido, em novembro de 2020, que Portugal é o país melhor preparado para atingir as metas a que se propôs em matéria de transição climática, tendo em conta os compromissos assumidos no PNEC<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Kick-starting the journey towards a climate-neutral Europe by 2050 – EU Climate Action Progress Report, novembro de 2020 (acessível em [https://ec.europa.eu/clima/sites/clima/files/strategies/progress/docs/com\\_2020\\_777\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/clima/sites/clima/files/strategies/progress/docs/com_2020_777_en.pdf)).





Por outro lado, num mundo vertiginosamente mais rápido e conectado, onde as oportunidades de uma digitalização se sucedem a um ritmo frenético, importa assegurar que são garantidas as condições para prosperar neste novo contexto. Este é um desafio transversal, sendo revelante para toda a população em geral, para a estrutura produtiva e para as instituições públicas e sociais. É sobre o desafio da digitalização que estão assentes algumas das mais promissoras respostas para um futuro mais próspero, mais sustentável e socialmente mais inclusivo. Para o efeito, é necessário garantir o acesso e assegurar a capacitação aos mais diversos níveis, desde as pessoas às empresas, desde o terceiro setor até ao Estado, e depois disso, atestar que o compromisso com este processo se generaliza e se enraíza, colhendo frutos de geração em geração.

Estes desafios obrigam a compromissos para os quais o PRR está desenhado para contribuir. Correspondendo a um instrumento sem precedentes para responder a uma inesperada crise sanitária, social e económica, o PRR assume-se comprometido com os objetivos nacionais e da União em matéria de energia e clima, por um lado, e respeitantes à prossecução de uma transformação digital – desafios esses, intitulados pela Comissão Europeia – como desafios geracionais.

Para o efeito, o PRR prevê, no âmbito da REP 3, três tipos de contributos. Um contributo no âmbito do acesso ao investimento, com vista à recuperação (3.2); um contributo no domínio da transição climática com vista a uma economia hipocarbónica (3.1); e um contributo para a promoção do investimento em inovação e investigação, apoiando a transição digital (3.3).

No que se refere à promoção do **acesso ao financiamento, em particular PME, e promoção do investimento para a recuperação (REP3.2, 2020)**, o PRR assenta em duas abordagens complementares, potenciando o investimento privado e reforçando o investimento público (C11, C12, C13, C14 e C16).

A componente C5 centra-se no apoio à capitalização do tecido empresarial e na minimização de falhas de mercado no acesso a financiamento através, nomeadamente, da criação, desenvolvimento e capacitação financeira do Banco Português de Fomento com vista à criação das condições financeiras para a viabilização de projetos de interesse estratégico nacional.

Em paralelo, as componentes C11 e C16 visam alavancar os investimentos necessários para que as nossas empresas e os seus trabalhadores se adaptem à dupla transição climática e digital. Os apoios à descarbonização da indústria previstos na C11 assegurarão a preparação atempada do nosso tecido produtivo às novas exigências em matéria ambiental. A C16 dará um contributo decisivo para a transformação digital dos modelos de negócio das PME, permitindo-lhes um reposicionamento dos seus negócios num ecossistema digitalmente avançado, particularmente relevante no contexto pandémico.

No que se refere à **promoção do investimento em inovação e investigação (REP3.3, 2019 e 2020)**, a abordagem inscrita no PRR assenta no pressuposto de que, especialmente em tempos de recuperação económica e de robustecimento da resiliência da estrutura económica e social do país, o investimento em investigação e inovação deverá apoiar-se na promoção de sinergias entre todas as entidades do sistema científico e tecnológico, incluindo os entidades empresariais, de modo a explorar o potencial efetivo de afirmação competitiva das áreas de especialização já estabelecidas e das áreas emergentes, contribuindo para a dupla transição digital e energética e para o cumprimento das metas nacionais já definidas.



Para este processo contribui, sobretudo, a componente C5 – Capitalização e Inovação Empresarial, com as inovadoras, transformadoras e disruptivas Agendas Mobilizadoras para a Inovação Empresarial, a par de uma renovada estratégia para o sistema científico e tecnológico, ao serviço das empresas. Acresce ainda o contributo relevante da componente C12 – Bioeconomia, onde a modernização com vista à aceleração da produção de produtos de alto valor acrescentado a partir de recursos biológicos está alicerçada na investigação científica, na inovação e na sinergia.

Importa ainda considerar o contributo para a investigação e inovação por parte das componentes C4 – Cultura, C10 – Mar, mas também, da C6 – Qualificações, C7 – Infraestruturas, C11 – Descarbonização da indústria, C14 – Hidrogénio e renováveis e C16 – Empresas 4.0, C17 – Qualidade e sustentabilidade das finanças públicas, C18 – Justiça económica e mercado de trabalho e C19 – Administração Pública: Capacitação, Digitalização e Interoperabilidade, as quais incorporam elementos de inovação dos processos produtivos associados, não raras vezes, à investigação e desenvolvimento diretamente relacionado com aquelas áreas de política, bem como a C20 – Escola Digital.

Adicionalmente, será de referir que o PRR prevê a implementação de várias reformas, em particular de promoção da I&D e do investimento inovador das empresas (RE.r09) com o objetivo de aumentar o peso da indústria transformadora na estrutura económica nacional e o alargamento e consolidação da rede de instituições de interface (RE-r11), de forma a dotar esta rede dos recursos necessários à maximização do seu impacto na transferência de tecnologia e na valorização económica do conhecimento.

O PRR **contribui para a promoção do investimento para a transição climática (REP3.1, 2019 e 2020)** através das componentes C10 a C15 que, no seu conjunto, compõem a dimensão estruturante do PRR “Transição Climática”, bem como às componentes C4, C5, C8 e C9, as quais também incorporam investimentos diretamente ligados à transição climática.

Estas propostas agrupam-se em torno de três respostas com impacto direto no processo de descarbonização que se pretende concretizar: ações que promovam uma redução da intensidade energética da economia (componentes C13, complementadas com as abordagens setoriais previstas noutras componentes neste mesmo domínio da promoção da eficiência energética; C15 numa perspetiva de promoção da mobilidade urbana sustentável; e C10, C11, C5 e C12, numa lógica de descarbonização da estrutura produtiva, aliada a uma maior incorporação de processos de circularidade dos materiais); intervenções de produção de energia a partir de fontes renováveis (componentes C14, e complementarmente, componentes C7 e C9), ou de incorporação no consumo deste tipo de energia em substituição energia proveniente de fontes de origem fóssil (C15, C11 e C12); e medidas de contexto, de proteção e gestão dos territórios florestais nacionais, com vista, por um lado, a percorrer um caminho adaptativo face às alterações climáticas, e por outro lado, contribuir para os objetivos de mitigação, maximizando a capacidade das florestas nacionais sequestrarem carbono atmosférico (componente C8).

O contributo do PRR para a transição climática é desenvolvido neste documento em outras três ocasiões: na secção relativa aos “pilares”, e em concreto, na resposta ao primeiro pilar, da “transição verde”; No domínio das “iniciativas emblemáticas”, em particular, nas iniciativas emblemáticas “reforço da capacidade energética”, “renovação” e “recarregamento e



reabastecimento” – desenvolvidas no anexo dedicados às iniciativas emblemáticas; e no âmbito do contributo do PRR para a prossecução dos objetivos do Plano Nacional Energia e Clima 2030.

Adicionalmente, importa referir que, no que diz respeito às interligações de energia entre Portugal e Espanha, referidas como um dos desafios colocados à competitividade do país de acordo as REP do Semestre Europeu, e com reflexo na interligação de Portugal ao mercado único através da Península Ibérica, os investimentos no reforço dessas interligações de energia serão apoiados fora do âmbito do PRR, através de outros mecanismos europeus, nomeadamente através do Connecting Europe Facility (CEF). Atualmente, está em desenvolvimento uma nova interligação elétrica entre Portugal e Espanha que se espera concluir até 2024, permitindo que a capacidade de interligação alcance uma capacidade de, pelo menos, 3.000 MW. Importa salientar que o verdadeiro constrangimento na interligação de Portugal com o mercado único não recai na interligação Portugal-Espanha, mas sim na interligação entre a Península Ibérica (Espanha) e França. Em 2019 o rácio da interligação Portugal-Espanha rondava os 9% (quando comparado com uma meta de 10%) enquanto o rácio da interligação Espanha-França rondava os 2%.

#### **REP 4 - MELHORAR AS CONDIÇÕES DE CONTEXTO PARA AS EMPRESAS E OS CIDADÃOS**

A resposta do PRR à necessidade de **melhorar as condições de contexto para as empresas e os cidadãos (REP4, 2019 e 2020)** assenta, principalmente, nas iniciativas a promover nas componentes C18 (Justiça económica e ambiente de negócios), C19 (Administração Pública Digital) e C6 (Qualificações e competências) que visam reduzir a carga administrativa e regulamentar que pesa sobre empresas e cidadãos, e reforçar a proximidade destes com a Administração Pública, através do recurso à tecnologia.

No âmbito da componente C18 avança-se com uma reforma do sistema judicial que pretende proceder à sua modernização processual e procedimental e à diminuição da pendência processual, de forma transversal ao sistema de justiça, com especial foco nos Tribunais Administrativos e Fiscais (TAF), promovendo a mudança da tramitação judicial, acelerando a redução das pendências e da morosidade da justiça, simplificando os processos e procedimentos. Adicionalmente, e apesar dos avanços observados nos últimos anos, pretende-se, ainda, aumentar a eficiência dos processos de insolvência e recuperação e garantir a execução mais rápida das garantias dos empréstimos não produtivos.

Acresce também a resposta dada pela Componente C19, focada em providenciar um melhor serviço público, utilizando a tecnologia e reforçando a proximidade para um acesso mais simples, efetivo e eficiente de cidadãos e empresas, reduzindo os custos de contexto. O reforço dos serviços públicos digitais assume-se como a dimensão relevante na melhoria das funções do Estado e da sua relação com os agentes económicos, condição essencial para a criação de um ambiente propício à promoção da competitividade, seja através da redução de encargos, seja também no reforço da previsibilidade, transparência, celeridade e eficiência dos processos.

No que se refere aos licenciamentos setoriais das atividades económicas, a componente prevê ainda agilizar os procedimentos de licenciamento, reduzindo os encargos administrativos das empresas e melhorando o ambiente de negócios.



Assim, a implementação desta reforma como forma de aumentar a qualidade e eficiência da justiça, assume particular relevância, dados os impactos positivos na criação de um ambiente empresarial facilitador do crescimento económico e na criação das condições de contexto propícias ao reforço da confiança dos agentes económicos, fator fundamental para o aumento do investimento privado.

O PRR prevê ainda uma reforma de redução das restrições das profissões reguladas (RE-r14), no âmbito da componente C6. Esta matéria, de reconhecida importância por Portugal, está prevista no Programa do XXII Governo Constitucional, estando neste momento em preparação, na Assembleia da República, um projeto de lei que visa adequar a atuação das associações públicas profissionais, eliminando restrições à liberdade de acesso e de exercício da profissão e prevenindo infrações às regras da concorrência na prestação de serviços profissionais, nos termos do direito nacional e nos termos do direito da União Europeia.

Por outro lado, determina o Regulamento do Mecanismo de Recuperação e Resiliência que os planos de recuperação e resiliência deverão ser coerentes, igualmente, com a mais recente Recomendação do Conselho sobre a política económica da área do euro para os Estados-Membros cuja moeda seja o euro.

Verifica-se que, com as devidas adaptações, existe um significativo alinhamento entre as orientações que emanam dessa Recomendação, o sentido estratégico proposto pela Estratégia Anual para o Crescimento Sustentável 2021, de setembro de 2020, e as recomendações específicas dirigidas a Portugal, de maio de 2020, ambas publicadas no quadro do Semestre Europeu.

São assim propostas, no âmbito da Recomendação do Conselho sobre a política económica da área do euro, cinco recomendações, com as quais o PRR português se encontra fortemente alinhado:

- i. **Definir orientações políticas que promovam a recuperação económica.** Esta recomendação sugere um quadro de intervenção onde seja inequívoca a aposta no combate a pandemia, no apoio à economia e a numa recuperação sustentável, tendo em conta as especificidades do país. Para o efeito, recomenda-se que se persista no apoio à economia adotando medidas políticas oportunas, temporárias e devidamente orientadas; que se combata o impacto social e laboral da crise; que se reforce a cobertura, adequação e sustentabilidade dos sistemas de saúde e de proteção social; e finalmente, que se dê especial atenção à qualidade das medidas orçamentais e da gestão das finanças públicas, devendo ser prosseguidas, logo que as condições epidemiológicas e económicas o permitam, com vista a alcançar uma situação prudente no médio prazo, assegurando a sustentabilidade da dívida, reforçando simultaneamente o investimento.

Apoiam uma resposta a estas recomendações: a componente C3, na sua vertente de qualificação, alargamento e otimização das respostas sociais; a componente C6, na medida em que entre outros objetivos, promove a capacitação dos recursos humanos, melhorando a sua empregabilidade, aumentando, por consequência a resiliência social e laboral face à crise atual e a eventuais choques externos futuros; a componente C1, pela capacitação e aumento da resiliência do Serviço Nacional de Saúde; e finalmente, pela componente C17, seja pela transição digital da Segurança Social, reforçando a



cobertura, adequação e sustentabilidade do sistema de proteção social, seja pelas medidas de melhoria da qualidade da gestão das finanças públicas.

- ii. **Promover a convergência, a resiliência e o crescimento sustentável e inclusivo.** Esta recomendação inclui sugestões para que se enfrentem os desafios estruturais, mediante medidas que reforcem a produtividade e o emprego, melhorem o funcionamento do mercado e da administração pública; se aumente o investimento público, estimulando o investimento privado, a fim de apoiar uma recuperação justa, inclusiva e coerente com as transições ecológica e digital; se adotem medidas ativas do mercado de trabalho, apoiando as transições profissionais, nomeadamente para uma economia verde e digital; se promovam condições laborais justas, prevenindo a segmentação do mercado de trabalho e o reforço da inclusão; e para que se criem sistemas de educação e formação inclusivos, investindo nas qualificações, de modo a suprir a escassez de competências.

Ajudam a responder a esta recomendação, globalmente, as componentes C10 a C15 e C16 a C19, no domínio do investimento para a transição climática e para a transformação digital, respetivamente. A componente C17 também dá uma resposta robusta a estas recomendações, prevendo uma resposta ambiciosa, completa e integrada aos objetivos de transição digital da Administração Pública, procurando, por esta via, a melhoria do seu funcionamento. Adicionalmente, destacam-se as medidas previstas na componente C6 que se focam em várias das preocupações aqui indicadas, desde logo, medidas de reforço da produtividade e do emprego através de iniciativas no domínio da formação e qualificação, apoiando as transições profissionais, nomeadamente para uma economia verde e digital, mas também, na promoção de condições laborais justas, prevenindo a segmentação do mercado de trabalho e o reforço da inclusão económica e social. Finalmente, a componente C20 corporiza a resposta do PRR no domínio da educação, criando condições para a inovação educativa e pedagógica através do desenvolvimento de competências em tecnologias digitais, da sua integração transversal nas diferentes áreas curriculares e da modernização do sistema educativo português, bem como através da modernização do espaço escolar e da melhoria dos meios para a educação e capacitação digital.

- iii. **Reforçar os enquadramentos institucionais nacionais.** Esta recomendação prevê indicações para o reforço da eficácia e da digitalização da Administração Pública, incluindo os sistemas judiciais e da saúde, assim como os serviços públicos de emprego; para a redução dos encargos administrativos impostos às empresas, melhoria do ambiente empresarial e eliminação dos estrangulamentos ao investimento, bem como a utilização eficiente dos fundos da UE; e finalmente, para que se combata a fraude e a corrupção e se previna o branqueamento de capitais e o financiamento do terrorismo.

No quadro desta recomendação regista-se o contributo: da componente C19, no domínio da capacitação, modernização e transição digital da Administração Pública; das componentes C18 e C1 em matéria de otimização e digitalização do sistema de justiça, incluindo o desenvolvimento de um sistema de informação de monitorização da Estratégia Nacional de Combate à Corrupção, e da saúde, respetivamente; da



componente C18, complementada pela C19, a respeito da redução de encargos administrativos, melhoria do ambiente empresarial, eliminação dos estrangulamentos ao investimento.

- iv. **Assegurar a estabilidade macrofinanceira.** Para este efeito é recomendado que se mantenham abertos os canais de crédito à economia, que se adotem medidas para apoiar as empresas viáveis, e que se desenvolvam mercados secundários para empréstimos não produtivos.

Face a esta recomendação, regista-se o contributo da componente C5, e em particular da reforma e do investimento, referente ao Banco Português de Fomento, mas também da reforma relativa ao desenvolvimento do mercado de capitais e promoção da capitalização das empresas não financeiras.

- v. **Completar a União Económica e Monetária e reforçar o papel internacional do euro.** No âmbito desta recomendação propõe-se, designadamente, o apoio a iniciativas para implementar o financiamento digital, serviços financeiros de retalho e políticas em matéria de financiamento sustentável.

No âmbito desta recomendação, indica-se a componente C5, na sua vertente de incentivo ao financiamento, e de forma complementar das componentes C17, C18 e C19, atendendo ao seu impacto na redução de encargos administrativos, na melhoria do ambiente empresarial, e na eliminação dos estrangulamentos ao investimento, como parte da resposta que compõe o contributo global nacional a este respeito.

## 1.2. Alinhamento com os Pilares Europeus

Tendo em vista alinhar a utilização dos recursos financeiros do Mecanismo de Recuperação e Resiliência com as prioridades europeias, o regulamento do MRR determinou que o seu âmbito deve focar-se em seis Pilares Relevantes Europeus de política comunitária:

- Transição verde;
- Transformação digital;
- Crescimento inteligente, sustentável e inclusivo, incluindo coesão económica, emprego, produtividade, competitividade, investigação, desenvolvimento e inovação, e um mercado único em bom funcionamento com pequenas e médias empresas (PME) fortes;
- Coesão social e territorial;
- Saúde e resiliência económica, social e institucional, inclusive com vista ao aumento da capacidade de reação e preparação para crises e,
- Políticas para a próxima geração, crianças e jovens, incluindo educação e competências.



## 1.º pilar: Transição verde

O desafio da transição verde, ancorado no Pacto Ecológico Europeu e em linha com o espírito da iniciativa legislativa da Lei Europeia do Clima, traduz-se na contribuição dos investimentos para as metas climáticas e ambientais, assegurando uma transição justa e respeitando o princípio do “*Do No Significant Harm*”<sup>2</sup> em cada investimento financiado pelo PRR.

No domínio da transição verde, a elaboração do Plano Nacional Energia e Clima 2030 (PNEC 2030), concretiza os objetivos de descarbonização e da transição energética e densifica estas políticas e medidas para este efeito, propondo, designadamente: a redução de emissões de GEE (-45% a -55% face a 2005), o aumento da eficiência energética (35% redução do consumo de energia primária), e o reforço das energias renováveis (47% de renováveis no consumo final bruto de energia). Em conjunto com o PNEC 2020, o Roteiro para a Neutralidade Carbónica 2050 (RNC 2050), asseguram a coerência entre as áreas da energia e clima, bem como a interligação com a dimensão da transição verde e energética dos investimentos previstos no PRR.

Os setores económicos que mais podem contribuir para esta neutralidade climática correspondem à energia, aos transportes, à indústria e aos edifícios, pelo que a descarbonização dos mesmos é um forte contributo para esta transição. Da mesma forma, aumentar a capacidade de sequestro de carbono da floresta é também fundamental para que possa ser alcançada a neutralidade carbónica e para fomentar a capacidade de adaptação do território às alterações climáticas, aspeto em que a gestão hídrica assume em paralelo um aspeto relevante.

De modo a endereçar os compromissos assumidos quer no PNEC 2030, quer no RNC 2050, ou no Programa Nacional de Ação para Adaptação às Alterações Climáticas, as medidas previstas no PRR associadas à Transição Climática podem ser agrupadas em oito grandes dimensões ou áreas de atuação:

- Eficiência energética em edifícios (C13), com vista a aumentar o desempenho energético através da adoção de medidas passivas, da progressiva eletrificação do edificado e fomentar o uso de equipamentos mais eficientes;
- Fomento da produção de hidrogénio verde e de outras gases renováveis (C14), bem como aumento da capacidade de armazenamento de energia produzida através de fontes renováveis, incluindo de eletricidade renovável na Região Autónoma (RA) da Madeira e a transição energética na RA dos Açores;
- Descarbonização do setor industrial (C11) através de uma mudança de paradigma na utilização dos recursos, com o apoio de processos e tecnologias de baixo carbono;
- Promoção da bioeconomia (C12), desenvolvendo uma bioindústria nacional através da produção de novos produtos de alto valor acrescentado, a partir de recursos biológicos em três setores estratégicos para a economia portuguesa: têxtil e vestuário, calçado e resina;

---

<sup>2</sup> Conforme estabelecido no Regulamento do IRR é obrigatório o respeito do princípio do DNSH que significa não apoiar ou realizar atividades económicas que causem danos significativos a qualquer objetivo ambiental na aceção do Artigo 17.º do Regulamento (UE) 2020/852 do Parlamento Europeu e do Conselho (Regulamento da Taxonomia da UE).



- Continuação e reforço da aposta na mobilidade sustentável (C15), de forma a melhorar os sistemas de transporte coletivo, promover o reforço e utilização crescente do transporte público;
- Nas florestas (C8), através da proteção e combate a incêndios rurais, implementando um sistema de gestão integrado, com base na partilha de recursos na capacitação, no reforço dos meios e equipamentos e no conhecimento do território;
- Implementação de processos de gestão hídrica (C9), travando o aumento do problema da escassez de água no Alentejo, no Algarve e na Madeira;
- Na economia Azul e na proteção do meio marinho (C10), importante recurso português, implementando soluções mais eficientes do ponto de vista dos recursos e da energia, assegurando novos meios de monitorização mais inteligentes e hipocarbónicos.

Todas estas medidas, contribuem direta ou indiretamente para a transição verde, para a valorização da biodiversidade e para a proteção do ambiente, assegurando o apoio e incentivo aos consumidores mais vulneráveis, nomeadamente no caso da renovação dos edifícios, contribuindo para a redução da pobreza energética. Na sua contribuição para endereçar os desafios do Pacto Ecológico Europeu, estas medidas afiguram-se fundamentais para o cumprimento dos objetivos nacionais em matéria de energia e clima, constantes do PNEC 2030 e do RNC 2050 e, assim, para o alcance da neutralidade carbónica em 2050.

Acresce uma referência às componentes C1 a C7, pela relevância complementar em termos de contributo para a transição verde.

Adicionalmente, e de acordo com o regulamento, é assegurado, para cada uma das medidas do PRR, o cumprimento do princípio “*Do No Significant Harm*” (DNSH). Para este efeito, é atestado para cada uma das medidas das vinte componentes, a estimativa da repercussão de cada proposta nos objetivos ambientais previstos no Regulamento da Taxonomia (Regulamento (UE) 2020/852 de 18 de junho) – i.e. mitigação das alterações climáticas, adaptação às alterações climáticas, utilização sustentável e a proteção dos recursos hídricos e marinhos, economia circular, incluindo a prevenção e a reciclagem de resíduos, prevenção e controlo da poluição, e proteção e o restauro da biodiversidade e dos ecossistemas. Assim, as medidas que podem ter impacto nos referidos objetivos ambientais, como sejam, por exemplo, os investimentos em infraestruturas rodoviárias (componente C07 – Infraestruturas) e o investimento no Aproveitamento hidráulico de fins múltiplos do Crato (componente C09 – Gestão Hídrica), preveem medidas de mitigação desses impactos que permitem considerá-las como respeitantes do princípio “*Do No Significant Harm*”.

Relativamente ao princípio da integração climática, o PRR português cumpre o **limiar de 37% do seu investimento global com afetação a objetivos de transição climática, atingindo 38%**.





**Figura 17. Contributo dos Investimentos do PRR para a Transição Climática**

INVESTIMENTO AFETO AO REQUISITO CLIMÁTICO			
COMPONENTES	Montante (M€)	Montante afetado ao Clima (M€)	% da afetação ao Requisito
C2 – Habitação	2 733	1 076	39%
C15 – Mobilidade Sustentável	967	967	100%
C11 – Descarbonização da Indústria	715	715	100%
C8 – Florestas	615	615	100%
C13 – Eficiência Energética em Edifícios	610	610	100%
C5 – Capitalização e Inovação Empresarial	2 914	547	19%
C14 – Hidrogénio e Renováveis	370	370	100%
C1 – Serviço Nacional de Saúde	1 383	315	23%
C9 – Gestão Hídrica	390	306	78%
C3 – Respostas Sociais	833	208	25%
C6 – Qualificações e Competências	1 324	182	14%
C12 – Bioeconomia Sustentável	145	145	100%
C10 – Mar	252	124	44%
C7 – Infraestruturas	690	91	13%
C4 – Cultura	243	60	25%
C19 – Administração Pública: Digit., Interop. e Cibersegurança	578	9	2%
Outras Componentes	1 882	0	0%
<b>Total</b>	<b>16 644 M€</b>	<b>6 340</b>	<b>38%</b>

TAGGING  
CLIMA

## 2.º Pilar: Transformação digital

Os progressos conseguidos no campo das tecnologias da informação e da comunicação nas últimas décadas têm sido determinantes na resposta à crise sanitária e económica que atravessamos. Essa relevância tem-se manifestado sobretudo ao nível dos meios de conexão à distância, que têm permitido manter muitas das atividades económicas em funcionamento apesar das restrições impostas pelo combate à pandemia.

Considerando a crescente centralidade das tecnologias digitais na organização social e económica, a transformação digital constitui uma oportunidade ímpar de alinhar o esforço de investimento atual com a resposta às necessidades do futuro próximo. Apesar da evolução positiva registada em diversos indicadores, Portugal continua a apresentar níveis de adoção de tecnologias digitais aquém da média da UE. Como exemplos, a percentagem de empresas com vendas por comércio eletrónico em 2019 foi 17% quando a média da UE27 foi 20%, ficando Portugal na 17.ª posição entre os 27 Estados Membros, neste indicador. Por outro lado, a percentagem de pessoas com competências digitais gerais (básicas ou acima de básicas) foi nesse ano 52%, ficando também abaixo da média da UE27 que foi de 56%, não obstante a aproximação verificada nos últimos anos, estando então Portugal posicionado na 19.ª posição entre os 27 Estados Membros. De salientar ainda que, na interação com os serviços públicos, apenas 41% das pessoas o fizeram através da *Internet*, quando a média da UE27 foi 53%, ficando Portugal na 22.ª posição neste indicador em 2019.

A resposta do PRR aos desafios da transição digital é assegurada mais diretamente pelas componentes C16, C17, C18, C19 e C20. No entanto, a promoção da digitalização do tecido produtivo está intimamente ligada com as reformas e os investimentos para o reforço e a transição digital do sistema de educação, incluindo o ensino superior, assim como para a criação e transferência de conhecimento, inovação, diversificação e especialização da estrutura



produtiva, em linha com a transformação do perfil de especialização da economia portuguesa. Por esse motivo, existem complementaridades e sinergias entre os objetivos da Transformação Digital e os objetivos inerentes à vertente Resiliência face a eventuais choques futuros, na componente C5 e na componente C6.

A componente C16, face aos desafios despoletados pela emergência da quarta revolução industrial, inclui medidas que visam reforçar a competitividade do tecido empresarial português, conseguido através da capacitação de empresas e de recursos humanos para um contexto digital. Neste sentido, esta componente enquadra-se nas dimensões DESI “capital humano” e “integração de tecnologia digital”, e revela-se alinhada com os objetivos da Comunicação “*Shaping Europe’s Digital Future*”, em particular, com o objetivo “Uma economia justa e competitiva”. Em particular esta componente irá estimular fortemente: experimentação de novos produtos e serviços de base digital, a integração de conhecimento nos processos produtivos, a internacionalização, a digitalização do comércio tradicional e o empreendedorismo, sem esquecer dimensões transversais a toda o processo de transição digital como é o caso da cibersegurança, da utilização e da segurança dos dados, da confiança dos consumidores e da sustentabilidade das tecnologias.

Por sua vez, na componente C20, face à necessidade de adaptar os currículos e as formas de ensino aos novos paradigmas da sociedade do conhecimento e da informação e de corresponder às novas e futuras necessidades do mercado de trabalho, a Reforma para a Educação Digital prevista assenta na digitalização de conteúdos pedagógicos e avaliativos, competências digitais do pessoal docente e nas infraestruturas de educação e equipamentos didáticos e tecnológicos existentes. Esta componente enquadra-se também nas dimensões do *Digital Economy and Society Index* – DESI “capital humano”, e revela-se igualmente alinhada com os objetivos da Comunicação “*Shaping Europe’s Digital Future*”, em particular, com o objetivo “Tecnologia para as Pessoas”.

Nas componentes C17, C18 e C19, diretamente relacionadas com os objetivos gerais de redução dos custos de contexto, visa-se garantir o contributo da adoção de tecnologias digitais para a eficiência dos serviços públicos. Assentam em processos de eficiência interna, através da desmaterialização e automatização de procedimentos e partilha de dados e informação numa lógica de interoperabilidade, bem como em processos de eficiência externa pelo alargamento, integração e celeridade dos serviços prestados à distância, com efeitos de redução da carga administrativa dos cidadãos e das empresas. Estas medidas de transformação nos serviços públicos são acompanhadas por investimentos na adaptação das competências dos trabalhadores em funções públicas.

São componentes que também se enquadram nas dimensões DESI “capital humano”, “utilização de serviços na internet” e “serviços públicos digitais”, e revelam-se alinhadas com os objetivos da Comunicação “*Shaping Europe’s Digital Future*”, em particular, com os objetivos “Tecnologias para as Pessoas” e “Uma Sociedade aberta, democrática e sustentável”.

Ainda na vertente digitalização, importa sublinhar que a componente C1 inclui a Transição Digital do sistema de saúde, na ótica do cidadão e dos profissionais, contribuindo para a melhoria da eficiência e da qualidade dos serviços, incluindo no acesso aos serviços.

No que respeita à C5, está enquadrada no roteiro do potencial produtivo e emprego, a associação das tecnologias digitais ao aumento do potencial de I&D&I, derivada da capacitação



dos sistemas académico e científico e tecnológico e de uma maior interação entre os seus participantes (incluindo as empresas).

Na C6, os investimentos no sentido de melhorar os níveis de literacia e de competências digitais, contribuem de forma particular para a transformação digital, incluindo a transição digital das instituições e do sistema de ensino, incluindo o ensino superior. Neste âmbito, importa salientar a reforma do Ensino e da Formação Profissional que envolve intervenções com o intuito de modernizar as infraestruturas e os equipamentos das escolas e da rede de centros de formação profissional, bem como a adequação da oferta formativa às necessidades dos vários territórios e às decorrentes dos processos de digitalização do tecido produtivo, bem como a reforma Agenda de Promoção do Trabalho Digno. Esta componente enquadra-se nas dimensões DESI “capital humano”, e revela-se alinhada com os objetivos da Comunicação “*Shaping Europe’s Digital Future*”, com os objetivos “Tecnologias para as Pessoas” e “Uma Sociedade aberta, democrática e sustentável”.

Em menor dimensão, também a componente C8 “Florestas” contribui para o objetivo da transformação digital, fruto do investimento associado ao cadastro da propriedade rústica e sistema de monitorização da ocupação do solo, que promove o governo eletrónico, através da disponibilização de serviços públicos digitais. Esta componente enquadra-se nas dimensões DESI “utilização de serviços na internet” e “serviços públicos digitais”.

Relativamente ao cumprimento da meta digital, o PRR português integra investimentos que ultrapassam o limiar de 20%, com o contributo direto de 12 das 20 componentes. É de realçar que em 4 das Componentes os investimentos a realizar contribuem a 100% para a meta digital.

**Figura 18. Contributo dos Investimentos do PRR para a Transição Digital**





### **3.º Pilar: Crescimento inteligente, sustentável e inclusivo, incluindo coesão económica, emprego, produtividade, competitividade, investigação, desenvolvimento e inovação, e um mercado único em bom funcionamento com pequenas e médias empresas (PME) fortes**

Nos últimos anos, Portugal fez um longo caminho de qualificação e modernização em áreas centrais para a sustentação de um processo de qualificação económica.

O investimento no sistema educativo permitiu a Portugal ter hoje a sua geração mais qualificada de sempre, ao mesmo tempo que contribuiu significativamente para o desenvolvimento de um sistema científico relevante e prestigiado internacionalmente, dispondo de centros de saber em áreas científicas e tecnológicas estruturantes. Resulta de um esforço coletivo que tem de ser reforçado e continuado na próxima década.

Em diversos setores, há hoje instituições nos mais variados setores de atividade e empresas de topo que têm apostado e tirado partido do desenvolvimento da ciência e tecnologia, havendo condições para se tornarem grandes *players* internacionais.

Neste sentido, a aposta na ciência e a tecnologia, através das atividades de investigação e de inovação, que se tornou ainda mais relevante no contexto da atual pandemia, constitui uma peça-chave para reforçar a autonomia estratégica dos Estados Membros e da União Europeia, aumentando a resiliência económica e reduzindo a dependência de componentes ou de matérias primas críticas e a exposição a riscos de novas disrupções de cadeias de valor muito extensas, que se pretende reforçar no âmbito da componente C5.

Por outro lado, o Plano Nacional de Energia e Clima 2030 (PNEC 2030) define metas de redução de emissões, de incorporação de renováveis e de eficiência energética, estabelecendo objetivos que, para além de representarem uma oportunidade clara para o setor da indústria convencional, potenciam setores alternativos como o da Bioeconomia Sustentável (C12), de onde se poderão obter ganhos assinaláveis quer ao nível da promoção da descarbonização, quer na potenciação da economia circular na indústria.

Na mesma perspetiva, o Pacto Ecológico Europeu, roteiro para tornar a economia da UE sustentável, identifica o hidrogénio como domínio prioritário a dinamizar e apoiar, dado o potencial contributo que poderá conferir no processo de descarbonização. Este movimento em direção ao hidrogénio não é exclusivo de Portugal, nem da Europa, é um movimento global que tem cada vez mais participantes. Na Europa, pela mão da Comissão Europeia, o hidrogénio já está no centro das dinâmicas energia e clima, associado a uma forte componente de industrialização.

Por outro lado, a adequação da capacidade das infraestruturas à procura prospetiva, em particular nos corredores de escoamento de mercadorias e nos que asseguram ligações transfronteiriças, em cumprimento dos níveis de serviço adequados, através da adequação de plataformas, criação de variantes em travessias urbanas ou outras intervenções tendentes à adequação da infraestrutura, numa perspetiva de gestão multimodal, permitirá ainda estimular quer a criação de empregos diretos e indiretos por via do reforço do investimento público, mitigando assim os impactos da crise económica. Estas intervenções contribuirão ainda para dinamizar o tecido económico dos concelhos onde as áreas de acolhimento empresariais estão inseridas e as respetivas economias locais e regionais.



Importa ainda sublinhar o contributo da transformação digital, verdadeiro potenciador deste pilar, e que permitirá o acesso ao conhecimento e aos meios tecnológicos que promovem, entre outros, a modernização do trabalho e dos processos de produção, a desmaterialização dos fluxos, a mitigação de défices de competência, a incorporação de novas ferramentas e metodologias, a criação de novos canais digitais de comercialização de produtos e serviços e a incorporação de tecnologias disruptivas nas suas propostas de valor, com impacto extremamente relevante na promoção da produtividade e na competitividade futura da economia do país.

Portugal regista ainda valores de exclusão digital elevados, que abrange uma parte da população escolar que, num contexto pandémico de ensino à distância e de suspensão das atividades presenciais nas escolas, agravou as desigualdades naqueles que, por diversos motivos, não tiveram os mesmos recursos ou níveis de acessibilidade semelhante. Deste modo, o investimento na formação e educação digital e tecnológica prevista no PRR, em particular na C20, irá assentar numa solução abrangente que integra a disponibilização de equipamentos e conectividade a alunos e professores, um plano alargado de formação docente e o desenvolvimento e uso frequente de recursos educativos digitais.

No mercado de trabalho, a necessária reconversão do emprego, fruto dos impactos não só da 4ª revolução industrial, mas também da transição climática e da economia verde, terá o apoio do PRR na criação de novas formas de trabalho emergentes, como as plataformas digitais ou a massificação do teletrabalho, mas também na resposta a desafios estruturais como o combate à precariedade, a redução da segmentação laboral e a prossecução do combate às desigualdades entre mulheres e homens nas diversas dimensões do mercado de trabalho.

Sublinhe-se também o contributo decisivo que o PRR dará para a efetiva implementação do Pilar Europeu dos Direitos Sociais nas suas três dimensões. Na dimensão “Igualdade de oportunidades e acesso ao mercado de trabalho”, através das componentes C6, C16 e C20 que abrangem aspetos relacionados com as qualificações, competências e aprendizagem ao longo da vida, mas também com a igualdade entre mulheres e homens no mercado de trabalho e o apoio ativo ao emprego. A dimensão “Condições de trabalho justas” é abrangida, fundamentalmente, pelas componentes C3 e C6 na sua relação com a adaptabilidade e segurança do emprego, o diálogo social ou a conciliação entre a vida profissional e a vida privada. Para a dimensão “Proteção e inclusão social” concorrem, em particular, as componentes C1 e C3. De sublinhar também que várias são as componentes que contribuem para o objetivo da universalidade de acesso a serviços essenciais de qualidade, combatendo desigualdades e promovendo a inclusão dos grupos mais vulneráveis, como o direito à habitação, o combate à pobreza energética ou o acesso às comunicações digitais.

A abordagem holística do PRR, fruto das reformas e investimentos a empreender, traduzir-se-á em alterações efetivamente impulsionadas no tecido produtivo, seja pela via da melhoria das condições de contexto, propícias ao desenvolvimento do investimento, seja pelo ímpeto reformista e esforço do investimento em inovação, essenciais à alteração do perfil de especialização da economia. Neste sentido, a operacionalização deste poderoso instrumento de financiamento e a racionalidade da sua implementação, associada à complementaridade com outros instrumentos, vai traduzir-se em melhorias da produtividade e aumento da



competitividade, em resultado da incorporação do aumento do conhecimento, da tecnologia e da inovação no processo produtivo.

Face ao referido, a quase totalidade das componentes apresentam uma contribuição relativamente a este pilar, em particular a C1, a C7 e as componentes da C10 à C14 e da C16 à C20, mas também as C3, C4 e C6. Assinala-se ainda o contributo da C2, no âmbito da promoção do alojamento estudantil do ensino superior a custos acessíveis.

#### 4.º Pilar: Coesão social e territorial

A coesão territorial vai além da coesão económica e social, alargando e consolidando o âmbito da política de coesão europeia. O objetivo da coesão territorial é promover um desenvolvimento ainda mais equilibrado, um modelo de desenvolvimento territorial policêntrico, reduzindo as disparidades territoriais existentes e conferindo mais coerência, quer à política regional, quer às políticas sectoriais que têm impacto territorial. Uma especial atenção é consagrada aos diferentes tipos de territórios, desde as zonas rurais às zonas afetadas pelas transições industrial, energética e climática, passando pelas regiões com limitações naturais ou demográficas graves e permanentes (densidade populacional muito baixa ou em risco de despovoamento) e as regiões insulares, transfronteiriças e de montanha.

A nível europeu, e no rescaldo da dupla crise financeira e económica de 2008 e 2011 que se estendeu até meados da segunda década do século XXI, o 7º Relatório sobre a coesão económica, social e territorial (European Union, 2017) forneceu importantes contributos tanto na descrição do estado da UE nas áreas da coesão territorial, como também na identificação dos desafios e potenciais linhas de intervenção para enfrentar esses desafios. Nesse relatório foi enfatizado o facto de, após um período em que as disparidades ao nível da criação de riqueza entre Estados Membros (EM) aumentaram durante a crise, se voltar à tendência anterior à crise com novo trajeto de redução das disparidades.

No entanto, ainda de acordo com o mesmo relatório, se este trajeto permitiu mitigar algumas das disparidades entre EM, o mesmo não se pode dizer das tendências a nível intranacional, com alguns EM a verem agravar as disparidades entre as suas regiões mais ricas e as menos desenvolvidas. Por outro lado, existe um conjunto de países (e regiões), no qual se inclui Portugal, que parece ter sido apanhado na situação de *middle income trap* (armadilha do rendimento médio) em que, tendo atingido um determinado nível de PIB per capita (no caso europeu em torno dos 75% da média do PIB *per capita* europeu), não conseguem assegurar as condições para criar valor acrescentado suficiente que lhes permita continuar o seu trajeto de convergência. Os EM e as regiões nesta situação enfrentam forte concorrência das regiões menos desenvolvidas e de países terceiros em processo de desenvolvimento e sofrem as consequências do facto dos centros de inovação estarem fortemente concentrados e de, na maioria dos casos, não gerarem efeitos de *spillover* (disseminação) suficientes sobre as restantes regiões.

A nível nacional, o 1º Relatório do Desenvolvimento e Coesão (AD&C, 2018) também analisou o processo de convergência económica das regiões portuguesas face à União Europeia e no contexto das restantes regiões europeias. Além desta análise dedicada aos processos de convergência regional (via PIB *per capita*) que comprovou grande parte dos resultados do 7º



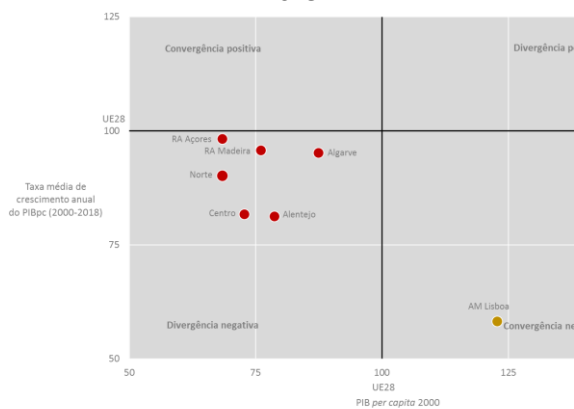
Relatório da Coesão, este estudo da Agência, I.P. dedicou particular atenção aos processos de governança multinível e de descentralização assimétrica em Portugal, bem como à provisão de serviços públicos de interesse geral (educação, saúde e emprego) e o seu contributo para a coesão social, económica e territorial em Portugal.

No entanto, e mesmo tendo em conta os novos desafios entretanto enfrentados, seja os decorrentes da situação pandémica, sejam os que decorrem da agenda europeia, tais como a transição digital, a transição climática e a inerente transição justa, as principais questões elencadas nos dois relatórios acima referidos mantêm-se globalmente válidas, reforçando-se ainda assim as necessidades de investimentos tendentes à transição digital em todas as áreas da administração (com particular destaque para a o sistema educativo) e das empresas, acompanhado pelo fundamental reforço de competências digitais dos trabalhadores e das populações em geral.

Não se encontrando num contexto particularmente favorável, sobretudo em virtude da intensidade com que o país foi atingido na 3ª vaga da pandemia (início de 2021), Portugal, apesar de ter visto o seu PIB crescer de forma mais rápida que a média da UE nos últimos anos, era já antes da pandemia um dos países que indicava estar confrontado com a denominada armadilha do rendimento médio em que, a par com um processo de convergência interno entre regiões, o país não estava a conseguir refletir esse processo numa convergência externa com o PIB per capita médio da União Europeia.

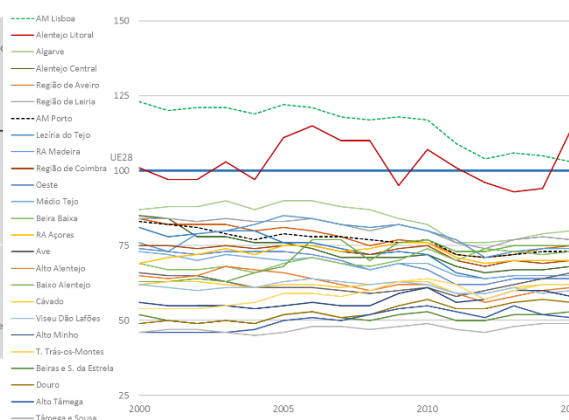
Para esta última situação muito contribui o facto de todas as NUTS II portuguesas registarem uma taxa de crescimento do PIB per capita entre 2000 e 2018 inferior à média de crescimento da UE27. Esta situação é particularmente evidente na Área Metropolitana de Lisboa que deixou de se assumir como o motor da economia portuguesa. Como se pode observar nas figuras abaixo, o crescimento modesto das suas regiões decorre de evoluções igualmente modestas da maioria das suas subregiões NUTS III, mas sobretudo do definhamento das duas áreas metropolitanas (Lisboa e Porto) e de algumas das suas regiões mais dinâmicas (Algarve, Região de Leiria e Região de Aveiro por exemplo), explicadas em parte pelos padrões de especialização produtiva das regiões e sub-regiões. Sublinhe-se ainda que a situação é agravada pelo facto de todas as NUTS III (com exceção da AM de Lisboa) terem registado perdas populacionais.

**Figura 19. Processo de convergência regional do PIBpc das regiões portuguesas (NUTS II), 2000-2018**



Fonte: Eurostat; cálculos Agência, I.P..

**Figura 20. PIBpc das NUTS III portuguesas em % da média da UE28**



Fonte: Eurostat.



Em termos de acesso a serviços públicos de interesse geral, os desafios são bastantes distintos de setor para setor. Se no sistema de educação o grande desafio é a digitalização e a provisão das condições necessárias às escolas, professores e alunos para promover uma transição digital que complemente o sistema de educativo tradicional, em outras áreas como a saúde e algumas valências de equipamentos sociais, existem ainda lacunas ao nível das infraestruturas, sendo essas carências tanto em áreas metropolitanas como em áreas rurais, dependendo da natureza dos equipamentos.

A promoção da coesão económica, social e territorial em Portugal na próxima década atenderá também aos princípios e orientações que constam da recentemente adotada [Agenda Territorial 2030 - Um futuro para todos os lugares](#), a nível europeu e que em grande medida é inspirada nas análises e desafios identificados no 7<sup>a</sup> Relatório da Coesão, e, a nível nacional, do Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território (PNPOT), cuja revisão foi aprovada em 2019.

Deste modo, o Plano de Recuperação e Resiliência, em estreita articulação com outras fontes de financiamento europeias (Acordo de Parceria Portugal 2030 – incluindo o Fundo para a Transição Justa – e outros instrumentos europeus como o *Connecting Europe Facility*, *Horizon Europe*, etc.) e nacionais, surge como uma oportunidade para promover um conjunto de reformas e para mitigar ou eliminar alguns dos constrangimentos persistentes – alguns agravados pela pandemia – que atingem a economia portuguesa como um todo e algumas das suas regiões em particular (zonas transfronteiriças e territórios com défice de provisão de serviços, seja em áreas rurais seja urbanas).

Sem prejuízo de contributos adicionais para o reforço da coesão territorial proporcionados pelas restantes componentes, seja por apoios diretos em algumas regiões ou setores, seja por via de efeitos de *spillover* (disseminação), é na dimensão da Resiliência que se concentram as intervenções mais significativas com carácter territorializado e, por conseguinte, com maior probabilidade de proporcionar maiores impactos ao nível da coesão territorial. Salientam-se o setor da saúde (C1) e a preocupação com a adaptação dos serviços prestados à evolução tecnológica, que permitirão tirar partido da digitalização ao nível dos serviços de proximidade, mas também a preocupação com a resposta aos desafios demográficos, por via do reforço da Rede Nacional de Cuidados Continuados Integrados e da Rede Nacional de Cuidados Paliativos, em diversos territórios prevista no PRR também contribuirá para maior coesão territorial, e será potenciada pelas respostas de proximidade.

Ao mesmo tempo, são relevantes as intervenções propostas que visam requalificar a rede de respostas sociais (C3) visando, entre outros, a adaptação dos equipamentos sociais ao atual contexto sanitário, mas também reforçar a rede de respostas sociais (e.g. creches e estruturas residenciais para pessoas idosas), aumentando o número de novos lugares e assegurar a cobertura do território, tendo as maiores necessidades sido diagnosticadas nas NUTS II do Norte (em particular na AM do Porto), da AM de Lisboa e do Algarve. Nesta componente, deve ainda destacar-se a abordagem específica aos problemas de exclusão social e pobreza nas Áreas Metropolitanas que visam responder à simultaneidade destes fenómenos que limitam a capacidade de emancipação de largas franjas da população e reproduzem ciclos de exclusão social, económica e territorial que urge interromper.

Pretende-se igualmente dar resposta a carências estruturais no acesso à habitação (C2), sejam estas permanentes ou temporárias, procurando colmatar falhas de mercado, intervindo junto





das famílias a viver em habitações indignas e desadequadas (nomeadamente as identificadas no levantamento realizado pelo IHRU e pelas autarquias locais que aponta para um total de cerca de 26.000 agregados a viver nestas condições) e promovendo resposta à necessidade de alojamento para fazer face a situações de emergência.

Com a crise pandémica assistiu-se a um aumento do isolamento social e a uma clara fragilização das redes de apoio comunitário, familiar e de vizinhança, agravando as condições dos grupos populacionais mais vulneráveis como as crianças, as pessoas com deficiência ou incapacidades e os idosos. Esta tendência é acompanhada por uma insatisfatória cobertura média das respostas e equipamentos sociais (dados de 2019): para as pessoas idosas 12,5% (centros de dia, estruturas residenciais e serviços de apoio domiciliário); para a 1ª infância 48,4% (creches); e para as pessoas com deficiência 4,1% (centros de atividades ocupacionais, lares residenciais, residências autónomas e serviços de apoio domiciliário).

Deste modo, o PRR prevê o apoio a investimentos em estruturas de apoio familiar e social que contribuem para responder às necessidades destes grupos, contribuindo para a mitigação dos impactos da crise através do aumento do número de equipamentos e da qualidade dos serviços de apoio social prestados, a par do reforço das acessibilidades para as pessoas com mobilidade reduzida, em lógicas de intervenção que pretendem privilegiar a promoção da autonomia, a prevenção da dependência e a preferência pela “não institucionalização” através de uma aposta mais clara em apoios domiciliários e de proximidade, garantindo, ainda, formas diferenciadas de prestação de cuidados no contexto sanitário atual.

Igualmente importantes na perspetiva do território e de reforço, não só da coesão territorial, mas também para a sustentabilidade ambiental e para a mitigação dos efeitos das alterações climáticas, as reformas e objetivos que conferem uma resposta estrutural na prevenção e combate de incêndios rurais (C8) e na mitigação da escassez hídrica (C9), de forma a assegurar a resiliência dos territórios do Algarve, Alentejo e Madeira, regiões com maior necessidade de intervenção em Portugal, devido aos episódios de seca, são da maior relevância.

Por seu turno, os investimentos na rede de transporte público (C15) promoverão a melhoria da conectividade e acessibilidade nas áreas metropolitanas, essenciais para ancorar o crescimento económico do país, fornecendo contributos múltiplos aos esforços de descarbonização e proporcionando melhores condições para o crescimento económico regional e nacional.

São igualmente relevantes algumas intervenções pontuais na infraestrutura que contribuirão para uma coesão territorial transfronteiriça e para a dinamização da mobilidade nos territórios de baixa densidade, facultando ligações de proximidade aos corredores de grande capacidade, potenciando a dinâmica socioeconómica dos territórios localizados junto à fronteira e criando condições para o usufruto comum dos serviços ou infraestruturas existentes ou projetados (C7).

Relevar ainda as intervenções ao nível da valorização das artes, do património e da cultura enquanto elementos de afirmação da identidade, da coesão social e territorial e do aumento da competitividade económica das regiões e do país através do desenvolvimento de atividades de âmbito cultural e social de elevado valor económico (C4).

Por último, são de salientar os contributos do plano para a promoção de um *upgrade* tecnológico da comunidade educativa nacional (C6 e C20), independentemente da região, capaz de criar condições para a inovação educativa, pedagógica e científica, e com isso promover avanços



concretos no caminho para uma sociedade mais bem preparada para um contexto de digitalização ubíqua e do ensino experimental das ciências e das técnicas. Este processo de educação e capacitação digital dos alunos, professores e instituições de ensino será da maior importância para o reforço da coesão social, para o robustecimento da resiliência societal e para a construção de uma sociedade mais justa e inclusiva, onde as condições socioeconómicas de partida não poderão condicionar as perspetivas de vida, pessoais e profissionais, das crianças e jovens. Requer um reforço continuado na promoção da cultura científica de toda a população, continuando a facilitar e a democratizar o acesso ao conhecimento.

### **5.º Pilar: Saúde e resiliência económica, social e institucional, inclusive com vista ao aumento da capacidade de reação e preparação para crises**

A crise sanitária e as suas consequências sociais e económicas colocaram as sociedades e as economias num novo contexto, inesperado, marcado por impasses, avanços e recuos. Este contexto, caracterizado pela incerteza, colocou sob pressão a capacidade de resiliência institucional, social, económica e até pessoal/individual. Contudo, a capacidade de resistir e de regenerar não se atinge em isolamento e não se fomenta sem estrutura ou contexto.

Para esse efeito, o PRR propõe que a Dimensão Resiliência, que inclui nove das vinte componentes que compõem o Plano, assuma como objetivo principal o robustecimento da resiliência nacional. Procurando estimular uma retoma consequente e duradoura face a um severo choque exógeno, a proposta nacional no domínio da resiliência foca-se em três prioridades: a redução das vulnerabilidades sociais, o reforço do potencial produtivo nacional e a ambição de assegurar um território simultaneamente competitivo e coeso.

A pandemia de COVID-19 tem imposto ao sistema de saúde português, à semelhança do que acontece com outros países europeus, um dos maiores desafios do seu passado recente. Em apenas 10 meses (março a dezembro de 2020), Portugal contabilizou mais de 420 mil casos confirmados e quase 7 mil óbitos resultantes desta doença, com a situação a agravar-se exponencialmente no início de 2021. No ano de 2020, face a 2019, registaram-se menos 7,9 milhões de consultas médicas presenciais nos cuidados de saúde primários, menos 35% de referências para consultas hospitalares, menos 1,2 milhões de consultas hospitalares realizadas e cerca de menos 100 mil cirurgias programadas. Este contexto aponta para um agravamento do número de anos de vida saudável aos 65 anos (7,8 anos para os homens e de 6,9 para as mulheres, em 2019, em Portugal quando na UE eram 10 anos em ambos os sexos). Prevê-se, ainda, o aumento da desigualdade no acesso a cuidados de saúde, em particular para aqueles com menores rendimentos ou residentes em locais menos povoados, agravada pelo facto de cerca de 30% das despesas de cuidados de saúde não serem reembolsadas, valor que corresponde quase ao dobro da média comunitária (15,7%, dados de 2019).

Torna-se, portanto, imperativo valorizar a saúde pública e dar maior protagonismo aos cuidados primários, bem como investir nas redes de sistemas de informação em saúde e em unidades de cuidados intensivos. Importa, ainda, melhorar o acesso, a qualidade e a eficiência dos cuidados prestados e aumentar o uso da telemedicina.

Através das reformas e investimentos previstos, prevê-se fortalecer o Serviço Nacional de Saúde (C1) e a sua capacidade de resposta, concretizar uma Nova Geração de Políticas de Habitação



(C2), a qualificação da rede de respostas sociais (C3) e implementar respostas sociais integradas, assegurando-se um melhor usufruto do direito aos cuidados de saúde, a garantia de acesso à habitação e o acesso à prestação de respostas sociais adequadas – elementos básicos e fundamentais que constituem alicerces para o robustecimento da resiliência social.

Por sua vez, endereçam-se no plano elementos fundamentais para assegurar condições de base para a prosperidade económica, como sejam, a capacidade de investimento, a capacidade de integrar processos de investigação com vista à apropriação de dinâmicas de inovação (C5) e, por outro lado, a qualificação e capacitação dos recursos humanos (C6), procurando fomentar uma adaptação a um contexto económico de pós-crise, onde a capacidade de investimento, a capacidade de diversificar e qualificar a estrutura produtiva e a superação do défice de qualificações, são de crucial importância, apostando no combate às desigualdades sociais e aumentando a resiliência do emprego. De sublinhar a relevância do contributo do PRR para a resiliência financeira no apoio ao desenvolvimento do Banco Português de Fomento (C5), que, através da implementação do programa InvestEU, orientado para investimentos estratégicos, disponibilizará soluções de financiamento às empresas e permitirá maior capacidade de acesso ao financiamento por parte das PME e *midcaps*, potenciando o investimento privado, o dinamismo empresarial e o emprego.

A valorização dos recursos do território – naturais ou construídos – é igualmente muito relevante, procurando-se aumentar a sua capacidade competitiva. Nesta perspetiva, as reformas e os investimentos em infraestruturas previstos favorecem o aumento da capacidade do tecido produtivo (C7), ao mesmo tempo que propõem a implementação de respostas estruturais na prevenção e combate a incêndios rurais (C8) e a implementação de soluções de otimização da gestão dos recursos hídricos nos territórios portugueses mais expostos (C9).

Finalmente, importa dar conta da capacitação institucional que o PRR apoia, fomentando a resiliência institucional da Administração Pública. A este propósito, salienta-se o aumento da eficiência e da eficácia dos serviços públicos através da adoção de tecnologias digitais e da generalização de soluções desmaterializadas, automatizadas, interoperáveis, contribuindo, indiretamente, para a redução de custos administrativos que oneram os utentes e a estrutura económica (C17, C18 e C19). Neste âmbito, as medidas previstas na C17 associadas à modernização e simplificação da gestão financeira pública, visam promover a eficiência na gestão das finanças públicas, cujo equilíbrio está sob pressão devido à necessidade de mobilizar recursos públicos para dar resposta à crise pandémica. Seja através de intervenções do lado da receita, acelerando o seu recebimento e alargando a base tributável, seja intervindo do lado da despesa, através da sua racionalização, de forma a permitir a redução dos pagamentos em atraso aos fornecedores e assim, contribuindo para o aumento da transparência das contas públicas e para o dinamismo económico.

## **6.º Pilar: Políticas para a próxima geração, crianças e jovens, incluindo educação e habilidade**

As respostas à pandemia do COVID-19 implicaram uma reorientação das prioridades das políticas públicas para mitigar necessidades mais emergentes, inclusive nos apoios sociais. Assim, assistiu-se a uma fragilização das redes de apoio comunitário e de vizinhança, agravando as condições dos grupos populacionais mais vulneráveis, incluindo as crianças. Em 2019, a



cobertura média das respostas sociais refletia uma oferta aquém das necessidades para a 1ª infância 48,4% (creches), pelo que o PRR inscreve no seu portefólio o apoio a investimentos em estruturas de apoio familiar e social que contribuem para responder às necessidades destes grupos (C3).

Por outro lado, apesar de menos atingidas pelos efeitos sanitários da crise pandémica, as crianças e os jovens têm sido dos grupos mais afetados pelos efeitos que a mesma tem desencadeado a nível social e económico. Seja pelo facto de afetar o normal funcionamento das atividades letivas nos diversos níveis de ensino, seja pelo facto de interromper a natural transição entre os percursos educativos e o mercado de trabalho, a realidade é que estas interrupções nas aprendizagens e nos percursos de vida das crianças e jovens podem condicionar o seu futuro de forma muito relevante, impactando a forma como podem assumir as suas escolhas de vida e a sua capacidade de se integrarem num mercado de trabalho muito competitivo e no qual a estrutura de competências adquiridas por cada um deles, afetada pelos efeitos da pandemia, é um fator crucial de sucesso.

Em matéria de emprego, muitos dos novos desempregados são jovens (no 3.º trimestre de 2020, 11,4% dos jovens dos 15 aos 34 anos não estavam integrados no mercado de trabalho, nem em atividades de educação ou de formação profissional, mais 2,3 p.p. que o trimestre homólogo de 2019 e no 2º trimestre de 2020 essa diferença foi ainda mais expressiva: 13,3% face a 9,0% no 2.º trimestre de 2019) e os trabalhadores com vínculos precários foram os mais afetados com mais de metade das situações de desemprego a deverem-se ao fim de contratos de trabalho não permanentes, reflexo da fragilidade destas formas de emprego e da maior exposição dos jovens às flutuações do ciclo económico.

A curto e médio prazos, o PRR pretende diversificar a oferta formativa (C6) , ajustando-a às necessidades de qualificação e recuperar as aprendizagens e percursos educativos e formativos afetados pela recente crise sanitária e pela suspensão temporária das atividades letivas e formativas presenciais de modo a reduzir as desigualdades geradas nesse contexto, atendendo ainda ao histórico défice de qualificações (26% da população dos 25 aos 64 anos com nível de qualificações intermédias, face a 47% na União Europeia, em 2019) e a uma grande disparidade nos níveis de desempenho escolar entre os menos e os mais desfavorecidos, já que em Portugal, a probabilidade de um aluno de entre os 25% mais desfavorecidos obter uma pontuação abaixo do nível 2 de proficiência é cerca de três vezes maior do que a de um aluno com estatuto socioeconómico superior obter essa pontuação, e uma das maiores no contexto da OCDE – dados PISA 2018.

Adicionalmente, a crise tem agudizado os fenómenos de pobreza e exclusão social, aos quais crianças e jovens são muito expostos, na sequência dos impactos sofridos pelos agregados em que se inserem. Deste modo, não só existem efeitos transversais a todas as crianças e jovens, como alguns destes efeitos atuam sobre realidades pré-existentes que aprofundam e alargam as desigualdades sociais que afetam crianças e jovens, perpetuando o círculo vicioso de pobreza e limitando a capacidade de emancipação pessoal, social e económica das nossas gerações mais novas, com impacto profundo na capacidade de desenvolvimento do país, pelo que se pretende que o PRR constitua um contributo decisivo para a efetiva implementação do Pilar Europeu dos Direitos Sociais nas suas diferentes dimensões.



### 1.3. Alinhamento com as Iniciativas Emblemáticas

Na Estratégia Anual para o Crescimento Sustentável 2021, publicada no quadro do Semestre Europeu, a Comissão Europeia indica que, sem prejuízo dos Planos de Recuperação e Resiliência refletirem a situação específica de cada Estado-Membro, existem alguns desafios comuns que apelam à realização de reformas e investimentos com objetivos coordenados. Neste contexto, considera a Comissão Europeia que o Mecanismo de Recuperação e Resiliência constitui uma oportunidade para lançar algumas “iniciativas emblemáticas” europeias que apresentem benefícios concretos no plano económico, bem como para os cidadãos em toda a UE.

Estas iniciativas estão associadas ao desenvolvimento de ações coordenadas em torno de desafios comuns associados aos seguintes domínios:

- i. Reforço da resiliência energética – apoiando o processo de transição energética, suportando os objetivos de antecipação de tecnologias limpas preparadas para o futuro e de aceleração do desenvolvimento e uso de energias renováveis desta iniciativa emblemática;
- ii. Renovação de edifícios – contribuindo para o processo de neutralidade carbónica, dando força à onda de renovação que ajudará a trilhar o caminho que conduz aos objetivos europeus de descarbonização do parque de edifícios, combate à pobreza energética e melhoria do desempenho energético;
- iii. Recarregamento e reabastecimento – auxiliando o processo de descarbonização e transição energética, através do apoio à iniciativa emblemática “*Recharge and refuel*” e aos seus objetivos de aumento da sustentabilidade do setor dos transportes através da redução das emissões e da transição energética do setor;
- iv. Interligação - associada à implantação de uma cobertura generalizada de serviços de banda larga, acessível aos cidadãos e às empresas;
- v. Modernização - iniciativa que apoia a concretização de uma transição digital, aqui suportada por uma generalização dos serviços digitais em linha, designadamente da administração e dos serviços públicos;
- vi. Expansão - associada à modernização tecnológica, designadamente ao reforço das capacidades industriais em matéria de computação em nuvem, bem como na adoção de tecnologia e de serviços avançados de computação em nuvem e de megadados;
- vii. Requalificação e melhoria das competências - que apoiará a realização de investimentos significativos na requalificação e melhoria das competências, como condição essencial para apoiar as transições ecológica e digital, reforçar a inovação e o potencial de crescimento, promover a resiliência económica e social e garantir postos de trabalho de qualidade, bem como a inclusão social.

Neste sentido, e tal como é evidenciado pela figura seguinte e desenvolvido no anexo 1.3, em que se detalha o contributo do PRR para a prossecução dos objetivos inerentes às Iniciativas Emblemáticas da Comissão Europeia –, o alinhamento do PRR com estas iniciativas emblemáticas é inequivocamente muito robusto, respondendo o PRR Português a seis das sete iniciativas emblemáticas. Assinala-se ainda que todas as componentes contribuem para as iniciativas emblemáticas – sem prejuízo do grau de intensidade dos contributos esperados não ser, obviamente, uniforme.



Figura 21. Alinhamento do PRR com as Iniciativas Emblemáticas

Componentes		Iniciativas emblemáticas						
		Reforço da capacidade energética	Renovação	Recarregamento e reabastecimento	Interligação	Modernização	Expansão	Requalificação e melhoria das competências
RESILIÊNCIA	C01 - Serviço Nacional de Saúde		•	•		••	•	
	C02 - Habitação		••					
	C03 - Respostas sociais		•	•				
	C04 - Cultura		•					•
	C05 - Capitalização e inovação empresarial					•		
	C06 - Qualificações e competências					•		•••
	C07 - Infraestruturas	•		••				
	C08 - Florestas					•		
	C09 - Gestão hídrica	••						
TRANSIÇÃO CLIMÁTICA	C10 - Mar					••		•••
	C11 - Descarbonização da indústria	•						
	C12 - Bioeconomia sustentável					•		
	C13 - Eficiência energética em edifícios	••	•••					
	C14 - Hidrogénio e renováveis	••						
	C15 - Mobilidade sustentável			•••				
TRANSIÇÃO DIGITAL	C16 - Empresas 4.0					•••	•	••
	C17 - Qualidade e sustentabilidade das finanças públicas					•••		
	C18 - Justiça económica e ambiente de negócios					•••		•
	C19 - Administração Pública - Digitalização, interoperabilidade e cibersegurança					•••		••
	C20 - Escola digital					•••		•••

Legenda: ••• contributo direto muito relevante; •• contributo direto relevante; • contributo indireto



## 1.4. Promoção da Igualdade de Oportunidades e Igualdade de Género

As crises acentuam desigualdades, colocando maior pressão sobre grupos que à partida já se encontravam em situação de maior desvantagem e vulnerabilidade. Perante o maior choque sanitário e económico de que temos registo, importa que os Estados consigam atuar e alocar recursos por forma a minimizar os impactos na estrutura produtiva, a garantir a coesão social e proteger os mais vulneráveis. Nesse sentido, o Programa de Recuperação e Resiliência assume particular relevância na recuperação da economia, mas também na definição de políticas que permitam responder não apenas à desigualdade conjuntural, mas também atuar sobre fatores estruturantes de desigualdade.

O Governo português aprovou em 2018 a **Estratégia Nacional para a Igualdade e a Não Discriminação (ENIND) 2018-2030** ([RCM n.º61/2018, de 21 de maio](#)) que privilegia como eixo central de intervenção a promoção da igualdade entre mulheres e homens, assente na combinação de ações específicas com a transversalização da perspetiva de género. A integração da perspetiva de género nas restantes políticas públicas está alinhada com a Estratégia para a Igualdade de Género 2020-2025 apresentada pela Comissão Europeia em março de 2020, tendo ficado igualmente inscrita nas orientações para a elaboração dos Programas de Recuperação e Resiliência.

A Estratégia está estruturada em três grandes planos de ação que definem medidas concretas para um período de execução de quatro anos: plano de ação para a igualdade entre homens e mulheres, plano de ação para a prevenção e combate à violência contra as mulheres e violência doméstica e plano de ação para o combate à discriminação em razão da orientação sexual, identidade e expressão de género, e características sexuais. Findo cada período de quatro anos está previsto um processo de revisão e redefinição para o período seguinte.

O Governo português estabeleceu o objetivo de desenvolver dados desagregados por sexo de forma transversal, no Orçamento de Estado para 2021, assumindo-o também como meta na sua Estratégia de Modernização e Inovação do Estado e da Administração Pública até 2023. Nessa linha, algumas componentes refletem já este propósito, tanto ao nível de diagnóstico como de definição de mecanismos de monitorização de reformas e investimento específicos.

Apesar de progredir mais rapidamente do que a média da UE (EIGE 2020), Portugal enfrenta, à semelhança da generalidade dos países europeus, enormes desafios e um caminho extenso para percorrer em matéria de igualdade de género. Apesar de, na série longa, se registar uma ligeira redução, Portugal continua a registar níveis de violência contra as mulheres que são intoleráveis para as sociedades em que desejamos viver. As mulheres sofrem, ainda, de uma sistemática e persistente desigualdade nos rendimentos, indissociável dos padrões de feminização observados na precariedade e na pobreza. As mulheres continuam a sofrer desvantagens estruturais ao longo do seu ciclo de vida, marcadas por estereótipos de género e enormes assimetrias na distribuição do trabalho não pago (cuidado e doméstico) que as impedem de participar plenamente no mercado de trabalho, que determinam elevada segregação profissional que as afasta de setores com enorme valorização social e económica, que desvalorizam os setores onde estão em maioria e que as afastam também dos processos de tomada de decisão.



O combate à violência contra as mulheres é uma das principais prioridades do Governo que, em 2019, tomou um conjunto de decisões que tem vindo a concretizar tendo em vista a melhoria da proteção às vítimas, nomeadamente nas 72 horas após a denúncia e nos serviços de apoio ([RCM n.º 139/2019, de 19 de agosto](#)). A reforma e investimento associado à Bolsa Nacional de Alojamento Urgente e Temporário prevista na componente **C2 – Habitação** (RE-C02.i02), para a qual são elegíveis as vítimas de violência doméstica, virá agilizar a gestão de resposta habitacionais urgentes, melhorando a rapidez e adequação destas respostas em que as vítimas precisam de uma solução imediata que as afaste dos seus agressores, reforçando os seus processos de autonomização.

A causa última desta violência radica na discriminação que assenta e perpetua estereótipos de género que importa combater. As mulheres portuguesas receberam em 2018 menos 14,4% se considerarmos a remuneração base e menos 17,8% se considerarmos o ganho. Expurgando este indicador do peso relativo de mulheres e homens por setor de atividade, profissão, qualificações e outras variáveis onde encontramos discriminação no acesso, ainda verificamos uma disparidade salarial “inexplicável” de 11,1% na remuneração base e de 13,8% no ganho. Em 2018, o parlamento português aprovou, por proposta do Governo, a lei que define medidas de promoção da igualdade remuneratória entre mulheres e homens ([Lei n.º 60/2018, de 21 de agosto](#)). Esta lei obriga as empresas, a apresentar um plano de avaliação das diferenças salariais que venham a ser observadas por um balanço anual. Esta lei que obriga à transparência salarial das empresas é parte integrante de reforma de Combate às desigualdades entre mulheres e homens da componente **C6 - Qualificações e Competências** (RE-r18).

As leis da representação equilibrada também integram esta reforma. A [Lei n.º 62/2017, de 1 de agosto](#) estabelece um limiar mínimo de um terço de mulheres e homens nos órgãos das administrações das empresas cotadas em bolsa e empresas do setor público empresarial. Nos órgãos dirigentes da Administração Pública, o limiar de representação da 40% foi imposto pela [Lei n.º 26/2019, de 28 de março](#). Os resultados das duas leis já se começam a fazer sentir, tendo a representação de mulheres nas empresas cotadas subido de 12% para 26% e nas empresas do Estado subido de 28% para 39%. Nos órgãos dirigentes da Administração Pública a subida foi de 32% em 2015 para 42% no quarto trimestre de 2020. Apesar de ainda estar abaixo da média europeia, Portugal foi o país que maior progresso registou desde 2010, de acordo com o índice de Igualdade de Género do EIGE 2020.

O combate às desigualdades no trabalho e no emprego requerem ainda uma atuação mais estruturante sobre os estereótipos que limitam as opções formativas de raparigas e mulheres um pouco por todo o mundo. Assim, os projetos de desconstrução de estereótipos constam também da reforma de Combate às desigualdades entre mulheres e homens da componente **C6 - Qualificações e Competências**. Na mesma componente, o investimento Impulso Jovem STEAM (RE-C06.i04) terá um modelo de contratualização que vinculará as entidades à prossecução de objetivos neste domínio de combate à segregação profissional, muito em particular na atração de raparigas e mulheres para as áreas da engenharia e da tecnologia. Por sua vez, a reforma Agenda de promoção do trabalho digno (RE-r17) atende à perspetiva de género nos seus propósitos globais, conhecendo-se a feminização dos baixos salários e da precariedade. Adicionalmente, no seu instrumento de apoio ao emprego, prevê-se uma majoração quando esteja em causa a contratação do sexo subrepresentado na profissão. A Componente C6 inclui medidas de promoção da igualdade remuneratória e de promoção da representação equilibrada





nos cargos de decisão, mas também o combate aos estereótipos que limitam as escolhas formativas de raparigas e mulheres e enformam desigualdades futuras.

O desequilíbrio na divisão do trabalho não pago de cuidado é também um ónus que recai sobre as mulheres acarretando múltiplas penalizações em todas as dimensões das suas vidas, incluindo a dimensão de afirmação profissional. O aumento das respostas de cuidado previsto na componente **C3 – Respostas Sociais** contribuirá para reduzir este ónus e assim contribuir para garantir as condições para uma participação plena e igualitária de mulheres e homens no mercado de trabalho e na atividade profissional. É também sistemática e persistente a desigualdade nos rendimentos, indissociável dos padrões de feminização observados na precariedade e na pobreza, bem como na segregação profissional. O combate às desigualdades entre mulheres e homens no mercado de trabalho é não apenas um imperativo de justiça social, mas também um imperativo de desenvolvimento. É entendimento do Governo que uma sociedade que abdica do pleno potencial de metade da sua população está a autolimitar-se no seu desenvolvimento social e económico.

A integração da perspetiva de género em todas as políticas públicas é, conforme já referido, uma preocupação inscrita na ENIND. Essa preocupação foi vertida no Programa de Recuperação e Resiliência, com particular enfoque nas áreas ligadas à transição digital e nos incentivos ao investimento em investigação e desenvolvimento. O combate aos estereótipos de género e à segregação sexual no domínio das tecnologias digitais ficou estabelecido como um dos objetivos da Reforma para a Educação Digital (TD-r37), inscrita na componente **C20 – Escola Digital**, e nas iniciativas de formação em competências digitais da componente **C16 – Empresas 4.0** ficou prevista a monitorização das iniciativas com dados desagregados por sexo tendo em vista a representação equilibrada entre mulheres e homens.

O Governo português entende que a segregação profissional que afasta raparigas e mulheres de percursos nas engenharias e tecnologias é um problema de desigualdade que urge combater, mas é também um problema de desenvolvimento, porque representa um subaproveitamento de capital humano em setores onde se verifica, muitas vezes, a escassez de mão-de-obra. Este problema é identificado na reforma de Promoção da I&I&I e do investimento inovador nas empresas (RE-r09), inscrita na componente **C5 – Capitalização e Inovação Empresarial**, onde são referidas as linhas orientadoras para uma estratégia de inovação tecnológica e empresarial para Portugal, 2018-2030. O compromisso da atualização destas linhas orientadoras será acompanhado do objetivo de atrair mais mulheres para este setor onde estão subrepresentadas. Por outro lado, na reforma de alargamento e consolidação da rede de Instituições Interface (RE-r11) estabelece-se que as entidades a apoiar devem ser incentivadas a desenvolver práticas organizacionais promotoras da igualdade de género, como os planos para a igualdade. Ainda na componente C5, nos investimentos designados Agendas mobilizadoras para a inovação empresarial (RE-C05-i01.01 e RE-C05.i01.02) estabelece-se que os dados desagregados por sexo são sujeitos a monitorização anual, estando as agendas comprometidas, não apenas com os objetivos da transição energética e digital, mas também com os objetivos da igualdade de género. Por sua vez, no investimento Missão Interface (RE-C05.i02) estabelece-se que o financiamento deve estar indexado, entre outros fatores, ao grau de alinhamento com as políticas públicas nacionais e europeias, designadamente em matéria de igualdade de género. Por seu lado, o investimento da Agenda de investigação e inovação para a sustentabilidade da agricultura, alimentação e agroindústria (RE-C05.i03) inscreve como um dos seus objetivos



contribuir para uma agricultura mais inclusiva, igualitária e integrada, que potencie a participação de mulheres na agricultura e, para o efeito, compromete-se a observar o equilíbrio de género das iniciativas envolvendo a capacitação e contratação de recursos humanos.

As reformas e investimento previstos na componente **C19 - Administração Pública – Digitalização, Interoperabilidade e Cibersegurança** atendem também à perspectiva de género, desde logo com a produção e tratamento de dados desagregados por sexo nos seus investimentos. Assume-se que o Estado, enquanto empregador, deve promover a participação plena e igualitária de mulheres e homens, em linha com os objetivos da ENIND, garantido uma gestão de recursos humanos e formação aos seus ativos que tenha em consideração a promoção da igualdade de género e integre a perspectiva de género. O já referido regime de representação equilibrada na Administração Pública (AP), consagrado na Lei nº 26/2019, deve ser acompanhado de um trabalho de capacitação para a liderança e de dirigentes. A reforma Administração pública capacitada para a criação de valor público (TD-r36) estipula que a formação na área da gestão veja incorporada no seu desenho e na sua promoção a perspectiva de género. A reforma estipula ainda que o empoderamento das mulheres para o desempenho de cargos de liderança seja promovido no âmbito da formação na AP. No contexto do teletrabalho, serão criados mecanismos que garantam que este não agudiza as assimetrias de género preexistentes e que promovam a igualdade de género.

No âmbito da componente **C1 – Serviço Nacional de Saúde**, as reformas e investimentos também concorrem para a igualdade entre mulheres e homens, robustecendo os cuidados de saúde primários centrados nas pessoas e de proximidade, fundamentais na identificação de situações de risco como a violência doméstica e articulação com os respetivos serviços de apoio, no aprofundamento da intervenção em matéria de saúde sexual e reprodutiva, ou ainda na prevenção e combate à mutilação genital feminina. É de destacar também o impacto do investimento nos cuidados de saúde mental de proximidade, designadamente as equipas comunitárias, na intervenção junto de vítimas de violência doméstica ou em iniciativas em curso como a parentalidade saudável. Finalmente, o investimento na Rede Nacional de Cuidados Continuados Integrados é fundamental na redução da sobrecarga do trabalho não pago de cuidado que ainda recai sobre as mulheres, e que prejudica a sua plena participação no mercado de trabalho.

A perspectiva de género está ainda presente na componente **C15 – Mobilidade Sustentável** em que, reconhecendo que o objetivo primeiro é naturalmente a promoção do transporte coletivo e descarbonizado, não se deixa de ter a consciência de serem as mulheres o público maioritário do transporte público. O programa PART, de incentivo à redução do preço de um passe social único metropolitano representou uma melhoria relevante de rendimentos dos utilizadores dos transportes públicos, em particular dos que realizam trajetos pendulares mais longos, que são na sua maioria do sexo feminino e de classes mais desfavorecidas. A par da melhoria de rendimentos, o passe único representou uma melhoria da mobilidade dos utilizadores, melhoria que será acentuada pelos investimentos previstos de expansão de atual rede de transportes e que terá impacto também na conciliação da vida profissional, pessoal e familiar.

A preocupação com o combate à exclusão e discriminação está presente também no PRR, através de iniciativas de combate promotoras da proteção de grupos mais vulneráveis em razão de fatores múltiplos, desde a condição socioeconómica à discriminação étnico-racial ou com



base na nacionalidade. O investimento **Operações Integradas em Comunidades Desfavorecidas nas Áreas Metropolitanas de Lisboa e Porto** (RE-C03.i06) da componente **C3 – Respostas Sociais** prevê precisamente a atuação sobre múltiplos fatores de exclusão que se potenciam mutuamente e afetam de forma gravosa alguns territórios e comunidades sub-representadas, desfavorecidas e em risco de exclusão social nas áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto. Estas regiões, sem prejuízo do dinamismo económico representado por um PIB per capita de destaque no contexto nacional, encerram em si algumas das mais severas desigualdades registadas no país. O investimento previsto nesta componente prevê atuar nestes territórios, onde se concentram condições de desfavorecimento como os baixos salários e a precariedade laboral, quando não desemprego crónico, a que se somam problemas de qualificações e competências. As medidas previstas nesta componente pretendem proporcionar uma atuação integrada e articulada sobre estes múltiplos fatores de exclusão, potenciando a maximização do seu impacto nestas comunidades.

Também a componente **C6 - Qualificações e Competências** contém investimentos com potencial de reduzir a exclusão social e aumentar a igualdade de oportunidade para grupos mais vulneráveis. O investimento Incentivo Adultos (RE-C06.i03) contempla um incremento no Plano Nacional de Literacia de Adultos que promoverá um aumento das competências de adultos com baixos níveis de literacia e numeracia. Complementarmente, o investimento Impulso Jovem STEAM (RE-C06.i04), de promoção de uma maior participação dos jovens no ensino superior, inclui nos seus objetivos o contributo para a redução das desigualdades, designadamente com o incentivo ao ingresso por parte de alunos provenientes de territórios desfavorecidos. A igualdade de oportunidades para todos é reforçada também na componente **C1 – Serviço Nacional de Saúde** através de serviços de saúde mais próximos e por isso mais responsivos a necessidades específicas de públicos vulneráveis e excluídos, com menos literacia em saúde e acumulação de fatores de risco, articulados com estruturas da comunidade, assim reduzindo assimetrias no acesso e nas condições de saúde. Este reforço no âmbito dos cuidados de saúde mental é também fundamental para atender a situações de vulnerabilidade por fatores vários, como a identidade de género, a exclusão social, a pobreza e a precariedade.

O Programa de Recuperação e Resiliência contribuirá, ainda, para aprofundar as condições de autonomia, autodeterminação e participação das pessoas com deficiência. Este é o objetivo inscrito na reforma Estratégia Nacional para a Inclusão das Pessoa com Deficiência 2021-2025 (RE-r06) incluído na componente **C3 – Respostas Sociais**. A estratégia reflete os compromissos da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e permitirá assegurar soluções de autonomização e ambientes inclusivos promotores da igualdade de oportunidades a todas e todos os cidadãos, independentemente das suas (in)capacidades físicas, sensoriais, auditivas, cognitivas e de comunicação, criando condições e pressupondo a sua participação em todos os domínios da vida. Esta componente integra ainda o investimento Acessibilidades 360° (RE-C03.i02), destinado a melhorar acessibilidades físicas para pessoas com deficiência ou incapacidades em todo o território nacional, e o investimento Plataforma +Acesso (RE-C03.i05), que pretende implementar novas soluções digitais úteis na área da inclusão das pessoas com deficiência ou incapacidades. A reforma e investimentos propostos contribuem ainda para promover a igualdade de género uma vez que, ao serem criadas as condições para maior autonomia das pessoas com deficiência, espera-se que o peso significativo das responsabilidades de cuidado, que na maioria dos casos recai sobre as mulheres, diminua.



As Componentes com maior contributo para a promoção da igualdade de género são as Componentes C2, C6, C3, C16 e C20, encontrando ainda expressão nas Componentes C1, C5, C15 e C19. Também de forma alinhada com os objetivos de política pública nacional, preveem-se mecanismos de monitorização de indicadores desagregados por sexo.

## **1.5. Coerência interna e externa do PRR**

### **1.5.1. Coerência geral do plano**

O Plano de Recuperação e Resiliência de Portugal, enquanto um dos instrumentos de implementação da Estratégia Portugal 2030, é fruto de um processo de reflexão e planeamento estratégico que mobilizou a participação de outros órgãos de poder – Assembleia da República, Governos Regionais e Autarquias Locais -, e a reflexão e participação da sociedade civil, designadamente os parceiros sociais e outros agentes políticos, económicos e sociais (desde logo o Conselho Económico e Social e o Conselho de Concertação Territorial).

Esse processo de mobilização para a reflexão e participação foi também concretizado na elaboração da “Visão Estratégica para o Plano de Recuperação Económica de Portugal 2020-2030”, documento sujeito a um largo debate público e a um processo de consulta pública a partir do qual se receberam mais de um milhar de contributos escritos.

Este processo de reflexão, debate e planeamento, revisitado em virtude da necessidade de reagir à pandemia e aos seus efeitos, proporcionou, de uma maneira geral, uma atualização das opções estratégicas nacionais – vertidas na Estratégia Portugal 2030. O grau de imprevisibilidade deste surto remeteu para a necessidade da elaboração de uma resposta, e de implementação das respetivas ações de adaptação, num curto espaço de tempo que não implicou, todavia, uma descontinuidade com o quadro de prioridades pré-pandémicas que procurava responder aos constrangimentos estruturais e aos desafios consolidados. Esse alinhamento, entre a resposta conjuntural e o posicionamento estratégico estrutural, assume ainda maior imprescindibilidade quando se prospetiva a resposta a uma crise pandémica sem paralelo e a preparação da respetiva estratégia de recuperação.

O presente Plano de Recuperação e Resiliência reconhece a importância desse alinhamento estratégico e desenvolve-se sabendo que responde ao presente, preparando o futuro. Para esse efeito, procura o alinhamento com o documento estratégico enquadrador para a década, a Estratégia Portugal 2030, bem como com o quadro de referência estratégico setorial relevante para o seu desenvolvimento, tendo o processo de reflexão permitido fundamentar as decisões de priorização e de programação do Plano de Recuperação e Resiliência, que culminou numa estruturação em torno das três dimensões estruturantes e vinte componentes.



Figura 22. Alinhamento do PRR com as Agendas da Estratégia Portugal 2030

COMPONENTES	AGENDAS TEMÁTICAS			
	1. As Pessoas Primeiro: Um melhor equilíbrio demográfico, maior inclusão, menos desigualdade	2. Inovação e Qualificações com motores de desenvolvimento	3. Sustentabilidade dos recursos e transição climática	4. Um País competitivo externamente e coeso internamente
C1. Serviço Nacional de Saúde	✓			
C2. Habitação	✓			
C3. Respostas Sociais	✓			✓
C4. Cultura		✓		✓
C5. Capitalização e Inovação Empresarial		✓		
C6. Qualificações e Competências		✓		
C7. Infraestruturas				✓
C8. Florestas			✓	
C9. Gestão Hídrica			✓	
C10. Mar			✓	
C11. Descarbonização da Indústria			✓	
C12. Bioeconomia Sustentável			✓	
C13. Eficiência Energética dos Edifícios			✓	
C14. Hidrogénio e Renováveis			✓	
C15. Mobilidade Sustentável			✓	
C16. Empresas 4.0		✓		
C17. Qualidade e Sustentabilidade das Finanças Públicas	✓	✓	✓	✓
C18. Justiça Económica e Ambiente de Negócios		✓		
C19. Administração Pública: Capac. Digit. e Interop.		✓		
C20. Escola Digital		✓		



As três dimensões em que se estrutura o PRR correspondem a uma visão clara sobre os desafios que Portugal enfrenta no horizonte da próxima década, já atualizados, quer em novidade, quer em intensidade, à luz dos impactos que a crise pandémica teve, tem e terá no tecido económico, social e territorial do país. Neste sentido, a ancoragem dos investimentos previstos no Plano de Recuperação e Resiliência numa estratégia de longo-prazo, constitui um sólido fundamento para garantir que os mesmos se articulam, de forma racional e sem sobreposições, e que se organizam em torno dos objetivos de resiliência e de transição climática e digital.

A definição das reformas e investimentos plasmados no PRR refletem, também, a coerência destas propostas com o ciclo de governação das políticas económicas europeias. A análise cruzada entre as recomendações específicas dirigidas a Portugal (REP) e o quadro das políticas públicas do presente PRR, revela que este contribui para endereçar todas as REP dos ciclos de 2019 e 2020 e, ainda, que todos as componentes do PRR contribuem para as orientações políticas horizontais formuladas no âmbito do Semestre Europeu (ver ponto 1.1).

Portugal pretende, assim, garantir que o quadro global de intervenções permitirá acelerar de forma decisiva a transformação da economia portuguesa, com vista a promover o salto qualitativo que ambicionamos, e colocando-nos, definitivamente, numa rota de convergência real com os nossos parceiros da União Europeia. Neste sentido, importa sublinhar que a coerência global do Plano começa por ser assegurada ao nível de cada uma das dimensões estruturantes do PRR, as quais incluem um conjunto articulado e complementar de reformas e investimentos.

No que se refere à dimensão estruturante relativa à **resiliência**, o reforço da resiliência económica, social e territorial do país assume particular relevância enquanto resposta de primeira linha na transição entre a estabilização económica e social face aos efeitos da crise pandémica e a recuperação necessária para que a economia e sociedade portuguesas estejam mais bem preparadas para choques futuros, independentemente da sua natureza. É por isso assegurada a coerência interna das componentes integradas nesta dimensão estruturante, com um total alinhamento de objetivos.

No caso da **transição climática**, a sua promoção inscreve-se no quadro do Pacto Ecológico Europeu e resulta do esforço e disponibilidade nacionais para contribuir para as metas climáticas que permitirão o alcance da neutralidade climática até 2050. A descarbonização da economia e da sociedade oferece também oportunidades importantes e prepara o país para realidades que configurarão os fatores de competitividade num futuro próximo, tendo sido previstos investimentos e reformas que, na prossecução desses desígnios, asseguram a coerência interna das componentes relativamente aos roteiros da dimensão transição climática com total alinhamento de objetivos.

Finalmente, a pandemia que ainda vivemos demonstrou a necessidade de dispor de estruturas digitais eficazes que permitam desmaterializar as aprendizagens, as transações e os processos e, quando adequado, possibilitar o trabalho remoto, acelerando, de forma inclusiva, a transformação digital que estava em curso e permitindo também importantes ganhos estruturais de eficiência. Assim, o PRR aposta forte numa **transição digital** consubstanciada na digitalização da economia, da sociedade e da administração pública, de forma a garantir um quadro de preparação das estruturas produtivas que contribua para um país mais competitivo, reduzindo nomeadamente custos de contexto, prevendo reformas e investimentos que



asseguram a coerência interna das componentes assegurando um total alinhamento de objetivos.

Em virtude dos objetivos definidos ao nível da dimensão ou componente, e acautelando a não ocorrência de sobreposições, existe um conjunto de complementaridades entre os objetivos das dimensões estruturantes do PRR assegurado pelos investimentos e reformas previstos ao nível das suas componentes (ver Figura 23). Nenhuma das três dimensões que estruturam o plano assume um carácter subalterno em relação às outras; existem, sim, entre elas, inúmeros pontos de contacto, onde se estabelecem fronteiras e complementaridades, reforçando a solidez da resposta no seu conjunto.

O carácter tempestivo das medidas para reforçar a resiliência do país é essencial para estancar os efeitos da crise, mas também para preparar o caminho para a construção de uma economia mais competitiva, mais coesa e mais inclusiva, com maior capacidade de aproveitar as oportunidades decorrentes das transições climática e digital da economia, da sociedade e dos territórios.

A promoção da transição climática, potenciando o desenvolvimento de setores económicos em torno da produção de energias renováveis, do estímulo à investigação, inovação e aplicação de tecnologias de produção e consumo de energia mais eficientes, ao mesmo tempo que promove o melhor aproveitamento dos recursos que o país já dispõe, potencia ainda uma agenda de inclusão, quer económica, quer social, na qual se alavancará o reforço constante da resiliência do país. Simultaneamente, a transição climática será ainda mutuamente reforçada pela incorporação da inovação e das aplicações da crescente digitalização das economias e das sociedades.

Do mesmo modo, o potencial encerrado na transição digital permitirá preparar e adaptar as competências dos portugueses às novas necessidades de empoderamento enquanto cidadãos e também para participação num mercado de trabalho marcado por novos processos produtivos, novos modos de organização empresarial e novos produtos e serviços decorrentes da crescente digitalização da atividade económica, incluindo no seu processo de descarbonização rumo a uma economia neutra em carbono. Em simultâneo, a promoção da simplificação do Estado, de modo a garantir uma administração pública mais próxima, mais responsiva e mais transparente para cidadãos e empresas, é acompanhada pela maior capacitação por via da crescente digitalização e inovação dos seus processos e procedimentos e da sua relação com todos os agentes. Reforçada pelas outras dimensões, a digitalização é indutora de uma utilização mais eficiente dos recursos e potencialmente promotora de comportamentos mais sustentáveis, ao mesmo tempo que, ao promover uma economia mais competitiva, potenciando a evolução da produção nacional nas cadeias de valor globais, e mais inclusiva, onde todos tenham lugar e ninguém seja deixado para trás, promove o reforço contínuo da resiliência económica, social e territorial do país, o qual assume maior competitividade externa, ao mesmo tempo que potencia a coesão interna.

### **1.5.2. Projetos Comuns entre Portugal e Espanha**

Dada a sua proximidade geográfica, económica e cultural, Portugal e Espanha têm um quadro muito favorável para o desenvolvimento de projetos transnacionais e para a promoção de uma



dinâmica de um mercado ibérico em sectores-chave e futuros. Esta colaboração foi reforçada na Cimeira Bilateral da Guarda, em outubro de 2020, onde foram identificadas áreas de ação conjunta em domínios prioritários.

No campo da digitalização, Portugal e Espanha assinaram recentemente um Memorando de Entendimento com para a criação de uma Aliança Ibérica Digital. Dada a importância das infraestruturas digitais, conectividade, tecnologia 5G, inteligência artificial e empreendedorismo como ferramentas essenciais para o desenvolvimento e dinâmica económica e social de ambos os países, foram identificadas várias áreas prioritárias para avançar com projetos comuns no âmbito dos planos de recuperação espanhol e português.

Na área da transição ecológica, Portugal e Espanha têm uma longa tradição no desenvolvimento de projetos comuns de adaptação às alterações climáticas ao abrigo da Convenção de Albufeira, tendo sido identificados possíveis projetos conjuntos nas áreas da água e da biodiversidade.

Em termos energéticos, os dois países estão a trabalhar no desenvolvimento da Aliança Ibérica de Recuperação Verde, que explora oportunidades conjuntas em projetos identificados no hidrogénio renovável, armazenamento e cadeia de valor das baterias que pode ser alargada a outras áreas de interesse comum, como a energia eólica offshore e as energias marinhas.

Foi também adotada uma Estratégia Comum de Desenvolvimento Transfronteiriço Espanha-Portugal na Cimeira da Guarda de 2020. Identifica uma série de projetos conjuntos de luta contra o despovoamento e a coesão territorial nas zonas transfronteiriças, tendo sido identificados diversos projetos para melhorar a mobilidade e conectividade das pessoas e dos trabalhadores transfronteiriços.

Finalmente, os dois países criaram um grupo de trabalho para articular mecanismos nos respetivos Planos de Recuperação para promover a colaboração empresarial e implementar projetos conjuntos, incluindo nos seguintes domínios:

- Hidrogénio verde;
- Proteção do ecossistema e resiliência;
- Exploração de recursos minerais estratégicos;
- Água e biodiversidade;
- Cadeia de valor do veículo elétrico;
- Redes 5G;
- Centro ibérico de conectividade digital;
- Empreendedorismo digital.





Figura 23. Complementaridades entre objetivos de componentes do PRR – matriz relacional

Componentes		RESILIÊNCIA									TRANSIÇÃO CLIMÁTICA					TRANSIÇÃO DIGITAL					
		C1	C2	C3	C4	C5	C6	C7	C8	C9	C10	C11	C12	C13	C14	C15	C16	C17	C18	C19	C20
RESILIÊNCIA	C01 - Serviço Nacional de Saúde																				
	C02 - Habitação																				
	C03 - Respostas sociais	•	••																		
	C04 - Cultura																				
	C05 - Capitalização e inovação empresarial																				
	C06 - Qualificações e competências																				
	C07 - Infraestruturas																				
	C08 - Florestas																				
	C09 - Gestão hídrica																				
TRANSIÇÃO CLIMÁTICA	C10 - Mar					••															
	C11 - Descarbonização da indústria					••															
	C12 - Bioeconomia sustentável					•••															
	C13 - Eficiência energética em edifícios	•	••	•				•													
	C14 - Hidrogénio e renováveis								••		••										
	C15 - Mobilidade sustentável								•						••						
TRANSIÇÃO DIGITAL	C16 - Empresas 4.0				••	•••	••	•			••	••									
	C17 - Qualidade e sustentabilidade das finanças públicas	••		•					••												
	C18 - Justiça económica e ambiente de negócios					•										•	•				
	C19 - Administração Pública - Digitalização, interoperabilidade e cibersegurança	•			•	•	••									•	•	•			
	C20 - Escola digital			•	•		•••												•		

Legenda: ••• complementaridade direta muito relevante; •• complementaridade direta relevante; • complementaridade indireta



### 1.5.3. Coerência entre reformas e investimentos

A combinação de reformas e investimentos prevista no PRR português estrutura-se com vista à prossecução dos objetivos propostos, de modo a que, com essa combinação, esteja facilitado o processo de recuperação, de aumento da resiliência e de maximização das oportunidades decorrentes da dupla transição – climática e digital.

Para que os investimentos<sup>3</sup> gerem a transformação desejada, é necessário que o enquadramento legal, regulatório ou institucional não constitua entraves à sua realização plena. Num quadro legislativo que não obstaculiza, a definição de reformas enquanto ações ou processos que melhoram o enquadramento em que empresas ou pessoas operam, facilita o aumento do produto potencial do país, tornando essa produção mais sustentável ou promovendo uma distribuição mais justa dos recursos.

As reformas e investimentos propostos no PRR constituem unidades programáticas que são coerentes entre si e que se reforçam mutuamente, constituindo maioritariamente um *continuum* de medidas de política pública que deve ser visto em conjunto para se capturar a sua lógica de intervenção integral, bem como o seu impacto enquanto agenda transformadora do país. Assim, o PRR apoia reformas que respondem aos desafios estruturais que a economia portuguesa enfrenta e que, para serem concretizadas, necessitam de investimentos orientados para dar respostas proporcionais, adequadas e dimensionadas aos constrangimentos que visam ultrapassar.

Foram, portanto, definidas **37 reformas estruturais**<sup>4</sup> que criam contexto ao volume de investimento previsto, das quais **22** se desenvolvem no **domínio da resiliência**, **8** no domínio da **transição climática** e **7** no domínio da **transição digital** que, tal como evidenciado ao longo do capítulo 2, se podem articular com os investimentos de acordo com três casos gerais: (i) Propostas onde existe uma relação unívoca entre reformas e investimento; i.e., casos onde a um investimento, ou a cada investimento, corresponde uma reforma (e.g. componente C12); (ii) Propostas onde existe uma relação de uma reforma suficientemente abrangente para enquadrar de forma coerente um conjunto mais vasto de investimentos (e.g. componente C15); (iii) Propostas onde existe uma combinação de situações, acontecendo em simultâneo, numa componente, propostas de investimentos que requerem uma reforma dedicada, investimentos que não carecem de reforma, reformas que não implicam investimentos e finalmente, situações onde os investimentos são abrangidos por reformas propostas que enquadram mais do que um investimento.

As articulações entre as reformas e os investimentos são desenvolvidas no contexto de cada uma das componentes em que os mesmos estão integrados.

---

<sup>3</sup> Ver em anexo a lista dos investimentos.

<sup>4</sup> Ver em anexo a lista das reformas.



## PARTE 2 – OBJETIVOS GERAIS E COERÊNCIA DO PRR





*A descrição das vinte Componentes, conforme template, encontram-se em documentos autónomos.*





## PARTE 3 – COMPLEMENTARIDADES E IMPLEMENTAÇÃO DO PRR







### 3.1. Pré-financiamento

Nos termos do artigo 13.º do Regulamento (EU) n.º 2021/241, de 12 de fevereiro, que cria o Mecanismo de Recuperação e Resiliência, manifesta-se o interesse na mobilização do pré-financiamento de 13% do montante global do PRR (16.644 milhões de euros), e que inclui subvenções e empréstimos.

Esta mobilização, fazendo bom uso desta prerrogativa regulamentar, pretende criar as condições necessárias para que a implementação das medidas previstas no PRR ocorra de forma expedita e dentro dos calendários previstos, garantindo, conjuntamente com o perfil de desembolsos da dotação global de subvenções e empréstimos (2021 – 20%, incluindo o pré-financiamento; 2022 – 25%; 2023 – 20%; 2024 – 16%; 2025 – 16%; 2026 – 3%), a liquidez necessária para que o PRR funcione como instrumento efetivo de reposta à crise, com impacto imediato na recuperação económica e no emprego, alicerçado num potencial reformista que permite dar resposta às vulnerabilidades sociais, aumentar o potencial produtivo e reforçar a coesão territorial, num quadro de gestão financeira equilibrada e de sustentabilidade das finanças públicas.

### 3.2. Consistência do Plano com outras iniciativas

Conforme já foi sublinhado o grande referencial estratégico do PRR Português tem de ser encontrado na Estratégia Portugal 2030, De facto a Estratégia Portugal 2030 foi desenhada para responder aos desafios estruturais do país, e tendo sido preparada desde 2017, beneficiou, já em 2020 e perante os efeitos provocados pelo contexto pandémico, de contributos chegados da reflexão e do amplo debate público concretizado no âmbito dos trabalhos de preparação da “Visão Estratégica para o Plano de Recuperação Económica de Portugal” – desenvolvida pelo Professor António Costa Silva.

A partir deste trabalho de reflexão estratégica a proposta atualizada da Estratégia Portugal 2030, foi aprovada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 98/2020, de 13 novembro, assentando em quatro agendas:

AGENDA TEMÁTICA 1	As pessoas primeiro: um melhor equilíbrio demográfico, maior inclusão, menos desigualdade
AGENDA TEMÁTICA 2	Digitalização, inovação e qualificações como motores do desenvolvimento
AGENDA TEMÁTICA 3	Transição climática e sustentabilidade dos recursos
AGENDA TEMÁTICA 4	Um país competitivo externamente e coeso internamente

Neste contexto, a Estratégia Portugal 2030 serve de referência global a todos os instrumentos financeiros de apoio ao desenvolvimento em Portugal na próxima década, como o PRR, ao Acordo de Parceria 2021-2027 (e subsequentes programas operacionais), quer à estruturação dos grandes documentos de planeamento como o Programa Nacional de Reformas e as Grandes



Opções – estes dois últimos seguindo exatamente a estrutura programática da Estratégia Portugal 2030, estando organizados pelas mesmas quatro agendas temáticas.

O quadro de referência inscrito na Estratégia Portugal 2030 permite assegurar uma perspetiva global e um planeamento integrado da sua concretização, constituindo uma poderosa ferramenta de planeamento estratégico. A partir da Estratégia, é então possível, através da análise de sinergias e complementaridades das diferentes fontes de financiamento, planear e programar a execução dos diferentes programas e instrumentos de operacionalização, de modo a melhor conseguir atingir os objetivos propostos.

O presente Plano de Recuperação e Resiliência, assumindo esse alinhamento estratégico, desenvolve-se a partir da visão da Estratégia Portugal 2030, sabendo que responde ao presente, mas que pretende, sobretudo, preparar o futuro. Esse alinhamento assume ainda maior pertinência quando se perspetiva a resposta a uma crise pandémica sem paralelo e quando se prepara a respetiva estratégia de recuperação.

O Plano de Recuperação e Resiliência, enquanto um dos instrumentos de concretização da Estratégia Portugal 2030, assenta numa abordagem que pretende maximizar as oportunidades geradas por cada fonte de financiamento explorando, por um lado, as complementaridades entre os objetivos de cada uma delas e, por outro, as complementaridades que decorrem dos aspetos práticos, formais e regulamentares que lhes são intrínsecos (e.g. as diferentes elegibilidades ou os diferentes prazos de execução exigidos). Pretende-se, com o alcance de cada instrumento e com o quadro regulamentar que lhe está associado, assegurar a maximização da cobertura através de uma adequada complementaridade entre instrumentos, evitando redundâncias, sobreposições e/ou lacunas, e salvaguardando a inexistência de duplo financiamento.

Para o efeito, os dois principais instrumentos de financiamento que apoiam a concretização dos objetivos da Estratégia Portugal 2030 – o Plano de Recuperação e Resiliência, por um lado, e o Acordo de Parceria 2021-27 e respetivos Programas Operacionais que apoiam a concretização dos Fundos da Política de Coesão, por outro – beneficiam de modelos de governação coerentes que asseguram a capacidade de planeamento e de programação de forma integrada e articulada entre si.

Por outro lado, tendo presentes os desafios identificados no âmbito do *Next Generation EU* e indicados também na Estratégia Anual para o Crescimento Sustentável 2021, que remetem para a pertinência de apoiar o esforço de recuperação em opções estratégicas que respondam frontalmente aos desafios e oportunidades decorrentes da dupla transição, ecológica e digital, importa garantir um alinhamento acrescido do PRR com os principais instrumentos estratégicos de referência em Portugal em matéria de “energia e clima” e no domínio da “transição digital” – respetivamente, o Plano Nacional Energia e Clima 2030 (PNEC 2030), aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 53/2020, e o Plano de Ação para a Transição Digital, aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 30/2020.



Figura 24. PRR e Agendas temáticas Estratégia Portugal 2030 (PNR e GOP) – matriz de alinhamento estratégico

Componentes		Agenda temáticas Estratégia Portugal 2030 (comuns com o PNR 2020 e GOP 2021)			
		AGENDA TEMÁTICA 1 As pessoas primeiro: um melhor equilíbrio demográfico, mais inclusão, menos desigualdade	AGENDA TEMÁTICA 2 Digitalização, inovação e qualificações como motores do desenvolvimento	AGENDA TEMÁTICA 3 Transição climática e sustentabilidade dos recursos	AGENDA TEMÁTICA 4 Um país competitivo externamente e coeso internamente
RESILIÊNCIA	C01 - Serviço Nacional de Saúde	●●●	●		●●
	C02 - Habitação	●●●			●●
	C03 - Respostas sociais	●●●			●●
	C04 - Cultura		●●	●	●●●
	C05 - Capitalização e inovação empresarial		●●●		●
	C06 - Qualificações e competências	●●	●●●		●
	C07 - Infraestruturas		●●	●	●●●
	C08 - Florestas		●	●●●	●●
	C09 - Gestão hídrica			●●●	●●
TRANSIÇÃO CLIMÁTICA	C10 - Mar		●●●	●●	●●●
	C11 - Descarbonização da indústria		●●	●●●	
	C12 - Bioeconomia sustentável		●●	●●●	
	C13 - Eficiência energética em edifícios			●●●	
	C14 - Hidrogénio e renováveis			●●●	
	C15 - Mobilidade sustentável			●●●	●●
TRANSIÇÃO DIGITAL	C16 - Empresas 4.0		●●●		●●
	C17 - Qualidade e sustentabilidade das finanças públicas		●●●		
	C18 - Justiça económica e ambiente de negócios		●●●		
	C19 - Administração Pública - Digitalização, interoperabilidade e cibersegurança		●●●		
	C20 - Escola digital		●●●		

Legenda: ●●● complementaridade direta muito relevante; ●● complementaridade direta relevante; ● complementaridade indireta



Tal como sintetizado na figura seguinte, para o primeiro dos oito objetivos do PNEC 2030, onde se identifica o objetivo de descarbonizar a economia nacional, assegurando uma trajetória de redução das emissões de GEE em todas os setores de atividade, o PRR incorpora de forma transversal o princípio de *mainstreaming* dos objetivos de mitigação nas componentes que o compõem – essa orientação é particularmente evidente nas componentes enquadradas no domínio da “transição climática” (C10 a C15), bem como nas componentes de maior pendor territorial, daquelas que constam do domínio da “resiliência” (C7 a C9).

O segundo objetivo nacional definido pelo PNEC 2030 pretende reduzir o consumo de energia primária nos vários setores num contexto de sustentabilidade e custo-eficácia, dando prioridade à eficiência energética e apostando no uso eficiente dos recursos. Para este objetivo contribui direta e intensamente a componente C13, e de forma complementar, as componentes C1 a C4 e C7.

Para responder ao terceiro objetivo de reforço da aposta nas energias renováveis e de redução da dependência energética do país contribui intensamente a componente C14. As intervenções em matéria de energia, sobretudo de investimento na produção descentralizada de energia a partir de fontes renováveis, previstas nas componentes C7, C9 e C11 a C15, apoiam também este objetivo.

O quarto objetivo do PNEC 2030 – garantir a segurança do abastecimento – implica assegurar a manutenção de um sistema resiliente e flexível, com diversificação das fontes e origens de energias. Para esse efeito, conta com o contributo direto e determinante da componente C14, e o contributo complementar da componente C9, com investimentos na produção de energia limpa.

O PNEC 2030 define como quinto objetivo a promoção da mobilidade sustentável. Este objetivo prevê o investimento na descarbonização do setor dos transportes, fomentando a transferência modal e um melhor funcionamento das redes de transporte coletivo, e promovendo a mobilidade elétrica e ativa, bem como o uso de combustíveis alternativos limpos. O maior e mais direto apoio do PRR para a prossecução deste objetivo assenta na componente C15. Contudo, a proposta de postos de carregamento de veículos prevista na componente C7, também concorre para este objetivo do PNEC 2030.

Alcançar a neutralidade carbónica em 2050 exige, por um lado, reduzir a intensidade energética da economia, mas, depende, por outro lado, da capacidade de substituir no consumo, energia produzida a partir de fontes fósseis por energia limpa, produzida a partir de fontes renováveis, e implica, também, a capacidade de sequestro de carbono, como medida compensatória no balanço das emissões. Este é o cerne do sexto objetivo do PNEC 2030, que passa por propor a promoção de uma agricultura e floresta sustentáveis. O apoio do PRR à capacidade de sequestro de carbono é relevante, e é alcançado através da componente C8, mas também na componente C12, tendo em conta uma das fileiras a que se destina – valorização da resina natural. O investimento na gestão integrada dos ativos florestais contribui para diminuir a sua vulnerabilidade a incêndios florestais e é um apoio ativo, direto e relevante à promoção da uma maior resiliência dos territórios florestais nacionais e, por conseguinte, para uma maior competência destes como sumidouros de carbono atmosférico.



**Figura 25. PRR e Plano Nacional de Energia e Clima 2030 – matriz relacional**

Componentes		Plano Nacional Energia e Clima 2030 objetivos nacionais para o horizonte 2030						
		Descarbonizar a economia nacional	Dar prioridade à eficiência energética	Reforçar a aposta nas renováveis e reduzir a dependência energética do país	Garantir a segurança do abastecimento	Promover a mobilidade sustentável	Promover uma agricultura e florestas sustentáveis e potenciar o sequestro de car bono	Desenvolver uma indústria inovadora e competitiva
<b>RESILIÊNCIA</b>	C01 - Serviço Nacional de Saúde		•					•
	C02 - Habitação	•	•					•
	C03 - Respostas sociais		•					•
	C04 - Cultura		•					
	C05 - Capitalização e inovação empresarial						••	
	C06 - Qualificações e competências							•
	C07 - Infraestruturas	••	•	•		••		••
	C08 - Florestas	•••					•••	
	C09 - Gestão hídrica	••		••	••			
<b>TRANSIÇÃO CLIMÁTICA</b>	C10 - Mar	•					••	•
	C11 - Descarbonização da indústria	•••		••			•••	
	C12 - Bioeconomia sustentável	•••		••			••	
	C13 - Eficiência energética em edifícios	•••	•••	••				
	C14 - Hidrogénio e renováveis	•••		•••	•••			••
	C15 - Mobilidade sustentável	•••		••		•••		
<b>TRANSIÇÃO DIGITAL</b>	C16 - Empresas 4.0						••	
	C17 - Qualidade e sustentabilidade das finanças públicas							
	C18 - Justiça económica e ambiente de negócios						•	
	C19 - Administração Pública - Digitalização, interoperabilidade e cibersegurança							•••
	C20 - Escola digital							

Legenda: ••• contributo direto muito relevante; •• contributo direto relevante; • contributo indireto



O sétimo objetivo do PNEC 2030 propõe desenvolver uma indústria inovadora e competitiva. Nesse âmbito o PRR propõe várias medidas que podem apoiar este objetivo. O melhor exemplo disso consta na componente C11. Porém, os investimentos previstos na componente C5, C7, por um lado, e na componente C12, C14 e C16, por outro, também dão contributos muito relevantes para este domínio.

Finalmente, o PNEC 2030 define como objetivo prioritário e indispensável a garantia de uma transição justa, democrática e coesa. O apoio mais premente para este objetivo será dado pelas componentes C1 a C3 e C6, através das quais vão ser reforçadas um conjunto de respostas sociais (saúde, habitação, apoio social e educação e formação), as quais terão em consideração, nas suas diversas dimensões, os desafios da transição climática. Para este efeito devemos ainda considerar as componentes C17 a C19, na medida em que esta capacita a Administração Pública de modo a assegurar, num futuro próximo, um maior envolvimento dos cidadãos, que seja também mais expedito, menos oneroso e mais consequente.

Importa ainda assegurar a complementaridade entre o PRR e o Plano de Ação para a Transformação Digital (PATD), aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 30/2020, de 21 abril, enquanto documento de referência, de cariz estratégico e de apoio à implementação de medidas que visam a transformação digital do Estado, das empresas e dos cidadãos em geral.

A transição digital tem vindo a assumir crescente centralidade nas principais prioridades de desenvolvimento nacionais. O Programa do XXII Governo identifica a construção de uma sociedade digital como um dos quatro desafios estratégicos para o mandato. E nesse contexto, expressa claramente as prioridades a respeito desta matéria: a aceleração da digitalização da economia, a transformação digital do Estado, e a capacitação digital da população.

Verifica-se, neste contexto, que entre a visão estratégica traduzida neste Plano e a dimensão da Transição Digital do PRR existe uma significativa complementaridade na criação das condições de enquadramento para implementar uma abordagem integrada de transformação digital que permita potenciar a melhoria dos serviços, da produtividade e da qualidade de vida.

Tal como apresentado na figura seguinte, verifica-se uma grande correlação entre o pilar da capacitação e integração digital das pessoas, previsto no PATD, e as componentes do PRR que se centram na formação e capacitação, ou que incluem medidas de capacitação setorial (e.g. componentes C3, C4, C6, C10, C16, C19 e C20).

No que respeita ao pilar do PATD da transformação digital do tecido empresarial, é de notar o contributo das componentes do PRR centradas no reforço da estrutura produtiva, designadamente, das componentes C4, C5, C7, C10, C11, C12 e C16.

Finalmente, o objetivo da digitalização do Estado, assumido no terceiro pilar do PATD, tem óbvia aderência com as componentes que, no âmbito do PRR, assumem medidas com o mesmo objetivo – C1, C4, C17, a C20.



Figura 26. PRR e Plano de Ação para a Transição Digital – matriz relacional

Componentes		Plano de Ação para a Transição Digital 2030							
		Pilar 1 Capacitação e inclusão digital das pessoas			Pilar 2 Transformação digital do tecido empresarial			Pilar 3 Digitalização do Estado	
		Educação digital	Formação profissional e requalificação	Inclusão e literacia digital	Empreendedorismo e atração de investimento	Tecido empresarial, com foco nas pequenas e médias empresas (PME)	Transferência de conhecimento científico e tecnológico para a economia	Serviços públicos digitais	Administração central ágil e aberta
RESILIÊNCIA	C01 - Serviço Nacional de Saúde						••		
	C02 - Habitação								
	C03 - Respostas sociais			•••					
	C04 - Cultura			•	•	••	••		
	C05 - Capitalização e inovação empresarial				•••	•••	•••		
	C06 - Qualificações e competências		•••	•••					
	C07 - Infraestruturas					••	•		
	C08 - Florestas								
	C09 - Gestão hídrica								
TRANSIÇÃO CLIMÁTICA	C10 - Mar		•		••	••	•••		
	C11 - Descarbonização da indústria					••			
	C12 - Bioeconomia sustentável						•••		
	C13 - Eficiência energética em edifícios								
	C14 - Hidrogénio e renováveis				••				
	C15 - Mobilidade sustentável								
TRANSIÇÃO DIGITAL	C16 - Empresas 4.0		•••		•••	•••	••		
	C17 - Qualidade e sustentabilidade das finanças públicas						•••	•••	
	C18 - Justiça económica e ambiente de negócios						•••	•••	
	C19 - Administração Pública - Digitalização, interoperabilidade e cibersegurança		•••				•••	•••	•••
	C20 - Escola digital	•••	•••				•••		

Legenda: ••• contributo direto muito relevante; •• contributo direto relevante; • contributo indireto



### 3.3. Complementaridade do Financiamento

O PRR assume-se como um instrumento de transformação estrutural de carácter determinante num processo de planeamento coerente e integrado mais lato com vista à recuperação do país e a lançar as bases da transformação para uma economia de futuro. Nesse sentido, em complemento com outros instrumentos de financiamento, nomeadamente o Acordo de Parceria 2021-2027, o PRR está alinhado com a visão e objetivos da Estratégia Portugal 2030 e concorre para a promoção da implementação das suas agendas temáticas.

O exercício ilustrado na figura seguinte traduz a coerência global e as complementaridades entre o PRR e o Acordo de parceria 2021-2027, cuja programação está a ocorrer em paralelo.

**Figura 27. Estratégia PT2030 – PRR – Acordo de Parceria 2021-27**

ESTRATÉGIA 2030		AGENDA 1	AGENDA 2	AGENDA 3	AGENDA 4
		As pessoas primeiro	Digitalização e Inovação	Transição Climática e Sustentabilidade	Um país competitivo e coeso
N E X T  G E N E R A T I O N  E U	PRR	Habitação	Qualificações e Competências	Gestão Hidrica	Infraestruturas
		SNS	Investimento e Inovação	Florestas	Cultura (2)
		Resposta Sociais(1)	Cultura (1)		Respostas Sociais (2)
		Escola Digital(2)	Escola Digital(1)	Descarbonização indústria	
		Finanças Públicas (2)	Empresas	Bioeconomia	
		Justiça económica e ambiente de negócios (2)	Finanças Públicas (1)	Eficiência Energética	
		Administração Pública Eficiente (2)	Justiça económica e ambiente de negócios (1)	Hidrogénio e Renováveis	
			Administração Pública Eficiente (1)	Mobilidade Sustentável	
			Mar(2)	Mar(1)	
	REACT	Apoios empresas, formação e acção climática			
ACORDO DE PARCERIA/ FUNDOS DE COESÃO (2021-27)	OP 4 Europa + Social	OP 1 Europa + Inteligente	OP 2 Europa + Verde	OP 3 Europa + Conectada	OP 5 Europa + próxima
	PO Temático FSE	PO Temático FEDER	PO temático F.Coesão		
	PO Regionais				
	Fundo asilo e migrações	PO MAR		DLBC	
PEPAC (2021-27)		PDR		DLBC	
EU Centralizados	Erasmus	Horizonte Europa	CEF Energia	CEF Transportes	
	Health EU	Invest EU	LIFE	CEF Digital	
		Digital Europe	RESCUE		
		Single Market			





A mobilização de recursos de vários instrumentos de financiamento numa lógica de complementaridade, permite alavancar os seus efeitos, estando, em sede de programação e de implementação do PRR, consagrados os mecanismos que asseguram a inexistência de intervenções concorrentes ou sobrepostas, mitigando o risco de duplo financiamento.

A preparação e programação do PRR foi, por conseguinte, realizada tomando em consideração o complemento potencial de outros instrumentos de financiamento. Enquadram-se neste âmbito, os fundos inscritos no Quadro Financeiro Plurianual 2021-2027, com especial destaque para os Fundos da Política de Coesão, no quadro do Acordo de Parceria 2021-27; as restantes iniciativas no quadro do *Next Generation EU*, incluindo a iniciativa React-EU e o reforço do Fundo Europeu de Solidariedade (FSUE); outros instrumentos e diferentes programas de financiamento europeus de gestão centralizada (como, por exemplo, o Horizonte Europa, o *Connecting Europe Facility*, o programa *InvestEU* e o Programa ERASMUS); bem como os exercícios orçamentais nacionais anuais e os investimentos privados estruturantes.

Num âmbito mais vasto de complementaridade com os Fundos Europeus Estruturais e de Investimento no conjunto das respostas à crise, importa sublinhar a iniciativa React-EU, enquanto instrumento de reforço da Política da Coesão do período 2014-20 para acelerar a recuperação da crise. Esta iniciativa visa apoiar a sobrevivência da atividade económica, em particular com intervenções na manutenção e dinamização do emprego e no apoio à atividade empresarial, o reforço das respostas sociais e do investimento público para o ambiente e transição climática, lançando as bases para a recuperação económica numa perspetiva de longo prazo, que beneficiará da ação concertada dos diversos instrumentos europeus previstos para os próximos anos, e já mencionados, sobretudo, o Portugal 2030 e o Plano de Recuperação e Resiliência.



Figura 28. Complementaridades do PRR com o Acordo de Parceria 2021-2027 e outras fontes de financiamento europeias

Componentes	Acordo de Parceria 2021-2027					Outros financiamentos europeus relevantes												
	OP1 - Uma Europa mais inteligente	OP2 - Uma Europa mais verde	OP3 - Uma Europa mais conectada	OP4 - Uma Europa mais social	FEAMP	InvestEU	CEF	FTJ	Horizonte Europa	Digital Europa	PARE/IAT	Single Market Programme	Eramus	Programa Saúde	Fundo Asilo e Migração	Programa LIFE	PEPAC	IPCEI
<b>RESILIÊNCIA</b>	C01 - Serviço Nacional de Saúde			◆														
	C02 - Habitação																	
	C03 - Respostas sociais				○ ◆													
	C04 - Cultura	○ ◆			○ ◆													
	C05 - Capitalização e inovação empresarial	◆																
	C06 - Qualificações e competências				○ ◆													
	C07 - Infraestruturas	◆		◆														
	C08 - Florestas		◆															
	C09 - Gestão hídrica		◆															
<b>TRANSIÇÃO CLIMÁTICA</b>	C10 - Mar	○ ◆	○ ◆			○ ◆												
	C11 - Descarbonização da indústria		○ ◆															
	C12 - Bioeconomia sustentável		◆															
	C13 - Eficiência energética em edifícios		○ ◆															
	C14 - Hidrogénio e renováveis		○															
	C15 - Mobilidade sustentável		◆ □	◆														
<b>TRANSIÇÃO DIGITAL</b>	C16 - Empresas 4.0	○ ◆																
	C17 - Qualidade e sustentabilidade das finanças públicas																	
	C18 - Justiça económica e ambiente de negócios																	
	C19 - Administração Pública - Digitalização, interoperabilidade e cibersegurança	◆																
	C20 - Escola digital				◆													

Legenda: □ fases distintas de grandes investimentos | ○ calendários distintos | ◆ tipologias diferentes (pelo âmbito ou pelos promotores)



O exercício que se pretende ilustrar na figura seguinte traduz a coerência global e as complementaridades previstas – categorizadas em três tipologias – entre o PRR e o exercício de programação do Acordo de Parceria 2021-2027, processo não concluído e que está a ocorrer em simultâneo, e que – reitera-se – está devidamente alinhado com o quadro de referência dado pela Estratégia Portugal 2030.

**Figura 29. Complementaridades do PRR com o Acordo de Parceria 2021-2027, por tipologia de complementaridade**

Componentes		Tipologia de complementaridade		
		Fases distintas de grandes investimentos	Calendários distintos	Tipologias diferentes (pelo âmbito ou pelos promotores)
<b>RESILIÊNCIA</b>	C01 - Serviço Nacional de Saúde		○	◆
	C02 - Habitação		○	◆
	C03 - Respostas sociais		○	◆
	C04 - Cultura		○	◆
	C05 - Capitalização e inovação empresarial			◆
	C06 - Qualificações e competências		○	◆
	C07 - Infraestruturas			◆
	C08 - Florestas			◆
	C09 - Gestão hídrica			◆
<b>TRANSIÇÃO CLIMÁTICA</b>	C10 - Mar		○	◆
	C11 - Descarbonização da indústria		○	
	C12 - Bioeconomia sustentável			
	C13 - Eficiência energética em edifícios		○	◆
	C14 - Hidrogénio e renováveis		○	
	C15 - Mobilidade sustentável	□		◆
<b>TRANSIÇÃO DIGITAL</b>	C16 - Empresas 4.0		○	
	C17 - Qualidade e sustentabilidade das finanças públicas			
	C18 - Justiça económica e ambiente de negócios			
	C19 - Administração Pública - Digitalização, interoperabilidade e cibersegurança			◆
	C20 - Escola digital			◆

Legenda: □ fases distintas de grandes investimentos; ○ calendários distintos; ◆ tipologias diferentes (pelo âmbito ou pelos promotores)

A tipologia de complementaridade “fases distintas de grandes investimentos” refere-se a casos em que o processo de implementação de um plano de investimentos, em particular de obras públicas de grande envergadura, pode ser repartido em diferentes projetos complementares embora independentes, inclusive ao longo de vários ciclos de programação. Esse entendimento é suportado pela constatação que a independência das diferentes fases não inviabiliza a operação corrente, não influencia a implementação faseada das intervenções, tal como não prejudica a coerência das mesmas. O caso previsto no PRR que melhor exemplifica este tipo de complementaridade será o das intervenções no ecossistema de mobilidade e transportes (componente C15) – dado que, por exemplo, uma intervenção de extensão, de uma linha do



metro, não só não inviabiliza a operação do sistema, como não impede e/ou limita outros desenvolvimentos de outras fases previstas em datas posteriores, e mais relevante, não prejudica a lógica subjacente ao planeamento das intervenções.

Por sua vez, a tipologia “calendários distintos”, enquadra casos onde a previsível necessidade de continuar a apoiar um processo de transformação se mantém para além do período de execução de um programa de financiamento. Trata-se de um raciocínio semelhante ao que é seguido quando, num processo de mudança de quadros financeiros plurianuais, se determina que uma dada iniciativa de política pública – pese embora os seus bons resultados – ainda não terá gerado todos os impactes pretendidos, e portanto, precisa de continuar a ser apoiada no ciclo de financiamento seguinte (sem prejuízo de eventuais ajustes decorrentes do processo de monitorização e avaliação das políticas públicas). Em concreto, no caso específico do PRR, esta tipologia de complementaridade aplica-se quando um mesmo instrumento de operacionalização, enquadrado numa mesma tipologia de intervenção, é mobilizado num instrumento de financiamento diferente em período subsequente, e, portanto, neste caso específico, entre o período de encerramento de execução do PRR e o Portugal 2030.

Esta tipologia de complementaridade será particularmente relevante nos casos em que esteja em causa a resposta a desafios geracionais, e portanto, onde se prevê que algumas iniciativas de política pública careçam de serem apoiadas por outros instrumentos de financiamento que deem seguimento os processos transformativos desencadeados no PRR em período subsequente ao do termo de execução deste Plano. Indica-se, a título de exemplo, a componente C14 – Hidrogénio e renováveis, onde se deverão verificar necessidades futuras de consolidação dos processos de implementação iniciados no âmbito do PRR.

Finalmente, a complementaridade “tipologias diferentes (pelo âmbito ou pelos promotores)” é aplicável quando o investimento previsto num dado instrumento de financiamento não cobre a totalidade das necessidades que fundamenta a necessidade de intervenção por via da política pública. Esta opção de segmentar diferentes tipologias de intervenção dentro de uma área de política pública decorre de opções estratégicas motivadas pelas características regulamentares associadas aos fundos em questão (e.g. prazo de execução, elegibilidades, etc.) e pela necessidade de garantir algum grau de diferenciação nas abordagens a utilizar nas diferentes fontes de financiamento em função de tipologias em concreto. Indicam-se, a este respeito, alguns casos exemplificativos.

O caso dos investimentos em infraestruturas de transporte, onde algumas rodovias chave associadas a ligações transfronteiriças e a áreas de acolhimento empresarial se enquadram no PRR, mas onde, por seu turno, os investimentos em ferrovia estão ausentes do PRR, mas previstos no âmbito da Política de Coesão e do *Connecting Europe Facility*.

Por outro lado, no domínio da promoção da adaptação às alterações climáticas, à prevenção de riscos e da resiliência a catástrofes, as intervenções no domínio do PRR estão centradas no domínio das florestas e dos incêndios florestais. Esse facto deverá motivar que sejam previstos os meios necessários para fazer face a outras vulnerabilidades conhecidas, e, entretanto, exacerbadas no contexto de potencial agravamento dos efeitos das alterações climáticas noutros instrumentos de financiamento, desde logo no âmbito da Política de Coesão.



No domínio da bioeconomia, o PRR prevê o apoio a três setores, sendo potencialmente elegível no Portugal 2030 o investimento no âmbito da bioeconomia noutros setores de atividade previstos nas estratégias de especialização inteligente.

No domínio dos recursos hídricos, na região do Algarve, o PRR, prevê o apoio ao abastecimento de água, na ótica da eficiência (e.g. redução de perda de água, telemetria), e a utilização de novas fontes de água, nomeadamente através da reutilização de águas residuais para outros usos. Neste âmbito, foram identificadas, numa análise preliminar, necessidades de investimento para assegurar maior eficiência hídrica do setor urbano do Algarve (gestão de pressões, implementação de zonas de medição e controlo e reabilitação de infraestruturas e redes) que ascendem a cerca de 100 M€. Face ao avultado valor, será apenas possível concluir no âmbito do PRR cerca de 1/3 do valor desses projetos, dando prioridade aos mais críticos. No que se refere ao Portugal 2030, será potencialmente elegível o investimento noutras intervenções necessárias para reforçar a eficiência hídrica no setor urbano do Algarve em saneamento e no alargamento da rede de abastecimento.

Outro exemplo, no domínio da educação e da sua digitalização, no PRR enquadram-se as redes e os equipamentos, sendo expectável o apoio ao ensino e às qualificações no Portugal 2030.

No domínio da inovação, a atualização da Estratégia de Inovação Tecnológica e Empresarial 2018-2030 prevista na reforma RE-r09, visa, entre outros objetivos, melhorar a complementaridade entre os instrumentos de financiamento disponíveis (a nível nacional e europeu) e incentivar possíveis sinergias - algo que só será possível com um maior grau de clarificação quanto à regulamentação e ao desenho do próximo QFP. Contudo, importa desde já sublinhar a diferente abordagem dada aos presentes instrumentos, nomeadamente ao nível da integração de todo o círculo virtuoso da inovação, designadamente ao nível da reindustrialização da economia portuguesa, algo que não tem sido prática nos programas operacionais. Acredita-se que o alinhamento de ambas as iniciativas com os domínios prioritários referidos nas estratégias de especialização inteligente nacional e regionais é uma mais-valia, pois permitirá garantir a coerência das políticas públicas que visam melhorar o grau de especialização da economia portuguesa.

Sem esgotar os exemplos, de sublinhar que o PRR prevê o apoio à modernização administrativa e à transição digital da Administração Pública na componente C19. Todavia, essa componente do PRR está limitada à capacitação digital da Administração Pública Central, estando a transição digital da Administração Pública Local prevista no âmbito da Política de Coesão.

Neste quadro de relevantes e diferentes tipos de complementaridade, a coordenação e a integração dos diversos instrumentos de financiamento, em particular entre o PRR e o Acordo de Parceria 2021-27, constituem um aspeto essencial para garantir a eficácia e eficiência na sua aplicação. Contribui para esse efeito, o facto de ambos os instrumentos preverem, no seu modelo de governação, níveis de coordenação política de carácter estratégico compostas por ministérios que assumem, nos dois instrumentos, responsabilidades de coordenação estratégica de âmbito temático similar.

Os Ministros coordenadores responsáveis pelos domínios temáticos – Resiliência, Transição Digital, Transição Climática – integram o órgão de coordenação política estratégica do PRR, a Comissão Interministerial, presidida pelo Primeiro-Ministro. Estes Ministros assegurarão igualmente, a coordenação das mesmas áreas na governação do Acordo de Parceria 2021-27,



tal como indicado na figura seguinte, ficando garantidas as condições para uma articulação eficaz na aplicação dos dois principais instrumentos de financiamento europeus em Portugal.

Ao nível da coordenação geral e da interlocução com a Comissão Europeia, a responsabilidade está atribuída ao Ministério do Planeamento, quer no PRR, quer na governação do Acordo de Parceria 2021-27, que para o efeito integrará a Comissão Interministerial do PRR, tutelando a estrutura de missão “Recuperar Portugal” e da Agência para o Desenvolvimento e Coesão, I.P..

Destaca-se, neste contexto, que é competência explícita da Comissão Interministerial assegurar a coerência da sua aplicação com as orientações estratégicas nacionais e europeias, bem como a articulação e o aprofundamento de sinergias com outras políticas públicas. Assinala-se ainda o papel da Agência para o Desenvolvimento e Coesão, I.P. que assume, em articulação com a Estrutura de Missão “Recuperar Portugal”, competências técnicas relacionadas com a articulação do Portugal 2030 com o PRR. Finalmente, dar nota que nos termos da Resolução do Conselho de Ministros n.º 97/2020, a Agência, I.P coadjuva tecnicamente a coordenação política e assume responsabilidades de coordenação técnica da programação do Portugal 2030.

**Figura 30 - Estruturas de coordenação do PRR e Acordo de Parceria 2021-27**

		PT2030	PRR	
Nível Político	Coordenação Global	<b>Comissão Interministerial de Coordenação</b> MP + restantes Ministros do Governo	<b>Comissão Interministerial</b>  Primeiro Ministro + MEETD, MENE, MEP, MEF, MP e MAAC	
	Coordenação Específica	PO Demografia, Inclusão e Qualificações	MEP	Resiliência
		PO Transição Climática e Sustentabilidade dos Recursos	MAAC	Transição Climática
		PO Inovação e Transição Digital	MEETD	Transição Digital
		PO Regionais do Continente e dos PO Cooperação Territorial e Transfronteiriça	MCT	
Coordenação Técnica	Agência para o Desenvolvimento e Coesão	“Recuperar Portugal”		

Adicionalmente, e no que respeita à complementaridade com a Garantia Jovem refira-se que sendo um dos objetivos da Garantia Jovem a fixação de quatro meses como prazo limite para que os jovens recebam uma oferta concreta e de qualidade, seja de formação profissional, de educação, estágio ou emprego, entende-se que os investimentos do PRR posicionam melhor o país na resposta ao desafio da intervenção precoce e da prevenção do desemprego nestes segmentos da população mais jovem e mais afastada dos sistemas.

Considerando aquele que é o âmbito dos investimentos do PRR destacamos as seguintes medidas que concorrem diretamente para os objetivos subjacentes à Garantia Jovem:

- As “Operações integradas em comunidades desfavorecidas nas Áreas Metropolitanas de Lisboa e do Porto” (previstas na componente C3), com uma



abordagem integrada de nível territorial de combate à exclusão, que releva quer para a sinalização de jovens NEET quer para a mitigação de fatores que exponenciem o risco de os jovens caírem na situação de desemprego e/ou de inatividade, quer para a resposta efetiva e alinhada com a abordagem do PNI-GJ mediante nomeadamente na sua componente imaterial de apoio à formação, qualificação e empregabilidade, destinada inclusive a jovens;

- A “Modernização da oferta e dos estabelecimentos de ensino e da formação profissional” (componente C6), tem por objetivo ampliar, melhorar e diversificar a capacidade técnica e pedagógica dos espaços educativos e formativos, contribuindo para robustecer a qualidade da formação e da capacidade de respostas formativas do IEFP e das Escolas, impactando por sua vez o incremento das competências e qualificações dos jovens (e adultos), numa perspetiva de promoção da competitividade das empresas, potenciando, por esta via, a criação de emprego qualificado;
- O “Compromisso de Emprego Sustentável”, medida de apoio à criação de emprego sem termo, com estímulo específico para a contratação de jovens até aos 35 anos de idade através da atribuição de uma majoração específica para a contratação de jovens.

Os investimentos acima referidos são complementares às medidas financiadas pelo Fundo Social Europeu e pela Iniciativa Emprego Jovem, nomeadamente, no que se refere às modalidades de educação, formação profissional, estágios e apoios ao emprego, bem como às enquadradas na Iniciativa REACT-EU, designadamente as medidas previstas no ATIVAR.PT, que tenham como público-alvo os jovens. Por fim, referir que se encontra atualmente em desenvolvimento os normativos associados ao reforço do “Plano Nacional de Implementação de uma Garantia Jovem”, na sequência da Resolução do Parlamento Europeu que apoiou o reforço da Garantia para a Juventude (Resolução do Parlamento Europeu 2020/2764 RSP) tendo o Conselho da União Europeia adotado, a 30 de outubro de 2020, por unanimidade, uma recomendação relativa a “Uma ponte para o emprego – Reforçar a Garantia para a Juventude” (Recomendação do Conselho 2020/C372/01), que substitui a Recomendação do Conselho de 22 de abril de 2013 (Recomendação do Conselho 2013/C 120/01). Assim, a conceção do reforço do PNI-GJ coincide temporalmente com a conceção do Plano de Recuperação e Resiliência, aspeto que contribuirá para o alinhamento programático de ambos os instrumentos.



### 3.4. Implementação

A implementação do PRR vai implicar a tomada de medidas adequadas que assegurem a boa utilização dos fundos do Mecanismo de Recuperação e Resiliência, em cumprimento da legislação comunitária e nacional aplicável, em especial no que se refere à prevenção, deteção e correção de fraude, corrupção e conflito de interesses.

Para além desse objetivo central, importa ter ainda ter em consideração que uma aplicação eficaz e eficiente dos recursos do Plano de Recuperação e Resiliência exige um modelo de governação bem definido, que garanta um elevado grau de coordenação entre os diversos atores e que tenha em consideração também outros princípios fundamentais como a simplificação, a transparência, a rapidez e fiabilidade nos processos de execução e de prestação de contas, a participação, a segregação de funções e a orientação para resultados.

Procurando um relacionamento o mais estreito possível com os executores da política, com os quais serão contratualizados resultados físicos e financeiros baseados em marcos e metas, optou-se por um modelo de gestão centralizada e de execução descentralizada, que recorrerá a entidades intermediárias, quando necessário, com o objetivo de tornar o processo ágil, simples e ao mesmo tempo transparente e rigoroso.

Assim, o modelo de governação instituído por Decreto-Lei aprovado em reunião do Conselho de Ministros de 18 de março e em fase de publicação, terá quatro níveis de coordenação:

- a) **Nível estratégico de coordenação política**, assegurado pela **Comissão Interministerial do PRR**, presidida pelo Primeiro-Ministro e integrada pelos membros do Governo responsáveis pelas áreas da economia e da transição digital, dos negócios estrangeiros, da presidência, das finanças, do planeamento e do ambiente e da ação climática;
- b) **Nível de acompanhamento**, assegurado pela **Comissão Nacional de Acompanhamento**, presidida por uma personalidade independente de reconhecido mérito, integrando representantes dos vários parceiros sociais e económicos e personalidades de relevo da sociedade civil;
- c) **Nível de coordenação técnica e de monitorização**, assegurado **pela estrutura de missão “Recuperar Portugal”**, pela Agência de Desenvolvimento e Coesão, I. P. (Agência, I. P.) e pelo Gabinete de Planeamento, Estratégia, Avaliação e Relações Internacionais do Ministério das Finanças (GPEARI);
- d) **Nível de auditoria e controlo**, assegurado por uma **Comissão de Auditoria e Controlo (CAC)**, presidida pela Inspeção-Geral de Finanças (IGF) e que integra um representante da Agência, I.P. e uma personalidade com carreira de reconhecido mérito na área da auditoria e controlo, cooptada pelos restantes membros.





**Figura 31. Níveis e Órgãos de Governação do PRR**



### Comissão Interministerial

Ao nível estratégico de coordenação política, a Comissão Interministerial do PRR, presidida pelo primeiro-ministro, integra ainda os membros do Governo responsáveis pelas áreas da economia e da transição digital, dos negócios estrangeiros, da presidência, das finanças, do planeamento, do ambiente e da ação climática. Esta Comissão terá como funções a gestão política estratégica do PRR, assegurando a coerência da sua aplicação com as orientações estratégicas nacionais e europeias e a articulação e o aprofundamento de sinergias com as outras políticas públicas, bem como a sua conformação com os recursos orçamentais nacionais estabelecidos nos instrumentos de programação orçamental, destacando-se as seguintes competências:

- a) Aprovar o PRR, bem como as suas alterações, a submeter à Comissão Europeia;
- b) Coordenar a política e a estratégia global do PRR;
- c) Aprovar as propostas de revisão dos investimentos e das reformas que integram o PRR;
- d) Apreciar e aprovar, após parecer da Comissão de Acompanhamento, os relatórios semestrais de monitorização apresentados pela estrutura de missão “Recuperar Portugal”;
- e) Apreciar e aprovar o relatório anual de progresso, após parecer da Comissão de Acompanhamento e apreciação da Assembleia da República.

A Comissão Interministerial do PRR funciona em plenário cabendo, em particular, aos membros do Governo responsáveis pelas áreas da economia e da transição digital, da presidência, do ambiente e da ação climática, no âmbito das suas competências de coordenação, o acompanhamento dos investimentos e reformas do PRR, em articulação com os membros do Governo responsáveis pelas áreas dos negócios estrangeiros, das finanças e do planeamento. Isto é, cabe aos ministros coordenadores atrás referidos promover, orientar e acompanhar, em articulação com os ministros responsáveis pelas respetivas áreas governativas, a execução das



reformas e investimentos financiados pelo PRR, nos termos contratualizados com a Estrutura de Missão “Recuperar Portugal”.

### **Comissão Nacional de Acompanhamento**

À Comissão Nacional de Acompanhamento, sede privilegiada para a parceria institucional, económica e social, cabe o acompanhamento da execução do PRR e dos seus resultados, promover a sua adequada divulgação junto dos cidadãos, empresas e outras organizações, bem como analisar eventuais questões que afetem o seu desempenho e propor recomendações.

A Comissão Nacional de Acompanhamento, responsável pelo acompanhamento da implementação do PRR, tem por competências, designadamente:

- a) Acompanhar a execução do PRR, desenvolvendo as iniciativas que considere oportunas, designadamente na esfera territorial, envolvendo os atores regionais e locais;
- b) Acompanhar as medidas de informação, comunicação e de promoção de uma maior transparência, participando ativamente na definição dos modelos a utilizar;
- c) Acompanhar os progressos na implementação do PRR e propor recomendações de melhoria dos mecanismos de implementação;
- d) Emitir parecer sobre os relatórios semestrais ou anuais de monitorização apresentados pela estrutura de missão “Recuperar Portugal”, podendo efetuar recomendações;
- e) Analisar os relatórios de avaliação de resultados e de impacto do PRR.

A Comissão Nacional de Acompanhamento é presidida por uma personalidade independente de reconhecido mérito, designada pelo Primeiro-Ministro, e integra os seguintes membros:

- a) Nove personalidades designadas pela Comissão Interministerial do PRR;
- b) Os membros não governamentais do Conselho de Concertação Territorial;
- c) O presidente do Conselho Económico e Social e os membros não governamentais da Comissão Permanente de Concertação Social;
- d) Um representante do Conselho de Reitores das Universidades Portuguesas;
- e) Um representante do Conselho Coordenador dos Institutos Superiores Politécnicos;
- f) Um representante do Conselho Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação;
- g) Um representante do Conselho Nacional do Ambiente e Desenvolvimento Sustentável;
- h) Um representante da União das Misericórdias Portuguesas;
- i) Um representante da Confederação Nacional das Instituições de Solidariedade;
- j) Um representante da União das Mutualidades Portuguesas;
- k) Um representante da Confederação Cooperativa Portuguesa.



### Comissão de Auditoria e Controlo (CAC)

Conforme referido anteriormente, a CAC é presidida pela Inspeção-Geral de Finanças (IGF) e integra um representante da Agência, I.P. e uma personalidade com carreira de reconhecido mérito na área da auditoria e controlo, cooptada pelos restantes membros. A esta Comissão compete:

- a) Supervisionar o sistema de controlo interno da estrutura de missão “Recuperar Portugal”, garantindo que proporciona de forma eficiente e eficaz a verificação da realização física e financeira das intervenções, que previna e detete irregularidades e que permita a adoção das medidas corretivas oportunas e adequadas, assegurando medidas de prevenção da duplicação de ajudas e de risco de corrupção e de fraude;
- b) Emitir parecer prévio sobre os pedidos de desembolso dos financiamentos do PRR semestrais;
- c) Realizar auditorias ao funcionamento do sistema de gestão e controlo do PRR, apresentando recomendações dirigidas a mitigar e corrigir os desvios identificados nos procedimentos de controlo interno da estrutura de missão “Recuperar Portugal”.

As atribuições da CAC serão desenvolvidas pelas entidades que a integram, em função das respetivas áreas de competência, e no respeito pelos princípios de bom governo e pelos princípios internacionais de auditoria, designadamente o princípio da segregação de funções e o princípio da independência organizacional, funcional, técnica e metodológica exigidos à IGF-Autoridade de Auditoria, que exercerá em exclusivo as responsabilidades de auditoria do PRR.

Assim, a CAC intervirá, em razão das funções cometidas aos organismos que a integram, pelo que o seu funcionamento bem como o exercício de cada uma das respetivas responsabilidades constará de regulamento interno, no respeito dos anteditos princípios da segregação de funções, da independência organizacional, funcional, técnica e metodológica. A intervenção da CAC incidirá sobre todo o território nacional, incluindo as Regiões Autónomas.

### Coordenação técnica e monitorização

A coordenação técnica e a monitorização do PRR é garantida pela Estrutura de Missão “Recuperar Portugal”, criada pela Resolução de Conselho de Ministros aprovada em reunião do Conselho de Ministros de 18 de março e em fase de publicação, articulando com as seguintes entidades nos domínios referidos:

- a) **Agência, I.P.** em matéria de avaliação dos resultados do PRR, do mecanismo de informação e transparência (e.g. portal da transparência), sendo responsável diretamente pelas análises sistemáticas do duplo financiamento e pelos pagamentos aos beneficiários diretos ou intermediários do PRR.
- b) **GPEARI** assume funções de acompanhamento da implementação do PRR, ficando, dessa forma, especialmente habilitado por via da sua intervenção no Comité Económico e Financeiro e no Conselho de Assuntos Económicos e Financeiros (ECOFIN), onde terão lugar as interações formais sobre os PRR, bem como por via das suas atribuições no que se refere à avaliação dos impactos macroeconómicos das reformas e investimentos incluídos no Plano Nacional de Recuperação e Resiliência.



### **Estrutura de missão “Recuperar Portugal”**

Tendo como objetivo a coordenação global e estratégica dos fundos europeus e com base na Lei orgânica do XXII Governo Constitucional da República Portuguesa, a estrutura de missão “Recuperar Portugal” fica na dependência do Ministro do Planeamento.

O diploma que consagra a “Recuperar Portugal” define os objetivos, a forma de designação dos corpos dirigentes, a composição e competências da equipa técnica e os termos da prestação de apoio logístico e administrativo.

Esta estrutura, que terá uma vigência idêntica à do próprio PRR, tem como missão a promoção da gestão, acompanhamento e execução do Plano Nacional de Recuperação e Resiliência, de acordo com os objetivos e resultados definidos e com observância das regras constantes da legislação europeia e nacional aplicável, exercendo as competências acima descritas.

A sua atuação, tal como definido na Resolução de Conselho de Ministros que a cria, tem como principais objetivos:

- a) Negociar e monitorizar a execução do PRR, assegurando o cumprimento da regulamentação comunitária do Instrumento de Recuperação e Resiliência e o cumprimento integral e atempado dos objetivos estratégicos e operacionais do PRR, assim como dos investimentos e reformas que compõem os diversos pilares do PRR;
- b) Acompanhar a execução das reformas e dos investimentos do PRR, assegurando a consecução dos seus objetivos estratégicos e promovendo a monitorização e a concretização dos objetivos operacionais através de marcos e de metas, contratualizando com os beneficiários as respetivas condições para a utilização dos financiamentos;
- c) Assegurar, em articulação com a Agência, I.P. e com o GPEARI, a interação e os contactos com a Comissão Europeia durante o período de execução do PRR;
- d) Preparar e submeter à Comissão Europeia os pedidos de desembolso dos financiamentos do PRR semestrais, recolhendo junto das entidades competentes as informações necessárias;
- e) Promover a avaliação dos resultados do PRR, articulando com a Agência, I.P., e com o GPEARI, na dimensão relativa aos aspetos macroeconómicos;
- f) Promover a divulgação das realizações e resultados do PRR, a nível nacional e europeu, e responder às necessidades de informação da Comissão Europeia, da Comissão Interministerial, da Comissão Nacional de Acompanhamento e da Comissão de Auditoria e Controlo, bem como de outras entidades relevantes, nomeadamente da Assembleia da República;
- g) Implementar um sistema de gestão e controlo interno, suportado em modelos adequados de monitorização e informação, que previna e detete irregularidades e permita a adoção das medidas corretivas oportunas e adequadas;
- h) Adotar medidas antifraude eficazes e proporcionadas, tendo em conta os riscos identificados;
- i) A prática de todos os atos necessários à prossecução da missão que lhe é conferida e



à concretização dos objetivos fixados, bem como o exercício das competências que lhe venham a ser delegadas.

Compete-lhe ainda:

- a) Fornecer apoio técnico às equipas das áreas governativas coordenadoras e entidades executoras das reformas e investimentos do PRR, disponibilizando orientações técnicas que assegurem a sua execução mais eficaz e eficiente;
- b) Elaborar os relatórios anuais e semestrais, bem como os outros documentos e informações necessárias para dar cumprimento às obrigações de reporte à Comissão Europeia fixadas no Regulamento (UE) 2021/241;
- c) Responder às solicitações da Comissão Interministerial, da Comissão Nacional de Acompanhamento e da Comissão de Auditoria e Controlo.

O funcionamento da “Recuperar Portugal” assenta numa estrutura de missão constituída por um número de elementos até 60, que exercerão em regime de exclusividade, dos quais um Presidente, um vice-presidente e quatro coordenadores de equipas de projeto, dos quais três com funções de monitorização da execução das três dimensões estruturantes do PRR (resiliência, transição climática e transição digital), e um correspondente à equipa segregada de controlo interno.

A estrutura de missão disporá de um orçamento anual estimado de 10.900 mil euros entre 2021 e 2026, financiado por recurso a fontes nacionais.

A nomeação do Presidente e do Vice-Presidente ocorrerá logo após a publicação da Resolução do Conselho de Ministros de criação da estrutura de missão “Recuperar Portugal”, ao que se seguirá o recrutamento dos coordenadores e respetiva estrutura técnica.

Relativamente à suficiência dos recursos humanos, tendo em conta o modelo de gestão e as especificidades do PRR, foram avaliadas as necessidades de recursos humanos tendo por referência as estruturas atuais das Autoridades de Gestão dos Programas dos Fundos da Coesão. Considerando que o PRR constituiu um Programa com enfoque no desempenho (verificação do cumprimento de marcos e metas contratualizados), ao invés da tradicional verificação financeira vigente nos Programas do PT2020, considera-se que os 60 elementos são adequados e suficientes para garantir o cumprimento das responsabilidades cometidas à Recuperar Portugal.

Esta estrutura será, assim, dotada com recursos humanos suficientes e possuidores das valências, em termos de formação académica, designadamente nas áreas da gestão, da engenharia, do direito, bem como de experiência profissional na área dos fundos europeus, necessárias e adequadas para o desempenho das respetivas funções, nomeadamente no que se refere à verificação do cumprimento dos marcos e metas dos investimentos e reformas.

Na primeira auditoria a realizar pela IGF ao funcionamento do sistema de gestão e controlo será avaliada a capacidade operacional da estrutura.

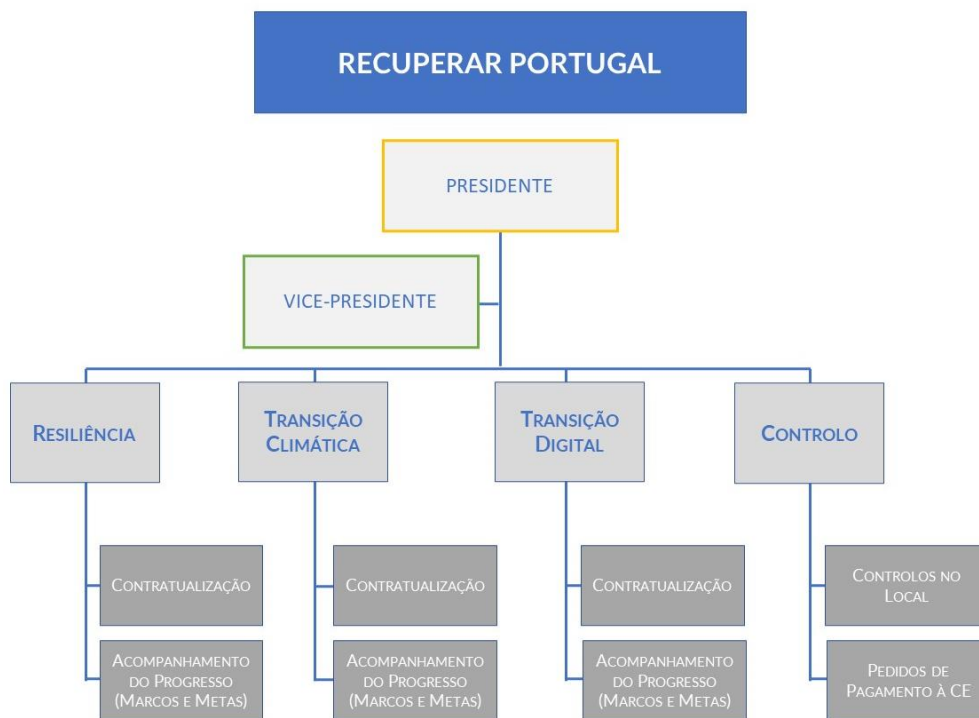
Complementam as capacidades e recursos da Estrutura de Missão, as valências e funções a atribuir aos Beneficiários Intermediários que forem designados e as competências da Agência, I.P. e do GPEARI, designadamente em matéria de duplo financiamento, divulgação de informação, monitorização, avaliação e apoio nas interações com a Comissão Europeia.



A organização interna da estrutura assegurará o princípio da segregação de funções, nomeadamente no exercício das seguintes funções: coordenação global do PRR, acompanhamento da execução, controlo e preparação e emissão de pedidos de pagamento e respetivas declarações de gestão.

No âmbito de cada coordenação temática será ainda assegurada uma adequada segregação de funções ao nível de cada investimento, designadamente entre os responsáveis pela contratualização dos investimentos e reformas e pelo acompanhamento do progresso. A coordenação responsável pelo controlo, preparação e emissão de pedidos de pagamento e respetivas declarações de gestão, e que integrará cerca de 25% dos recursos humanos da “Recuperar Portugal”, será segregada das demais coordenações.

**Figura 32. Estrutura de Missão “Recuperar Portugal”**



Tendo em vista a adoção de medidas adequadas para proteger os interesses financeiros da União e para assegurar que a utilização de fundos em relação a medidas apoiadas pelo PRR cumprem o direito da União e o direito nacional aplicáveis, em especial no que respeita à prevenção, deteção e correção de fraudes, corrupção e conflito de interesses, as coordenações temáticas serão, assim, operacionalmente, sem prejuízo do acima exposto, responsáveis por:



**Figura 33. Principais competências das coordenações temáticas**

<b>Coordenações Temáticas</b>	<b>Contratualização</b>	<p>O que implicará, nomeadamente:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Verificação da conformidade dos investimentos e reformas propostos com o PRR, designadamente ao nível do financiamento, cronograma, fiabilidade de marcos e metas, bem como com a legislação nacional e comunitária aplicável;</li> <li>– Análise dos riscos de fraude e corrupção;</li> <li>– Análise de conflito de interesses;</li> <li>– Análise do risco de duplo financiamento;</li> <li>– Recolha de dados dos destinatários finais (se aplicável);</li> <li>– Verificação dos procedimentos de contratação pública (se aplicável ao investimento ou se aplicável na fase de contratualização).</li> </ul>
		<p>Fá-lo-ão, designadamente, através de:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Verificações administrativas (e.g. análise documental);</li> <li>– Utilização da ferramenta de mitigação de risco de fraude;</li> <li>– Resultados das análises sistemáticas ao duplo financiamento desencadeadas pela Agência, IP.</li> </ul>
	<b>Implementação</b>	<p>O que implicará, nomeadamente:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– A análise dos relatórios de progresso físicos e financeiros (validação da conformidade dos investimentos e reformas em curso com o contratualizado, evolução física e financeira, calendário, estado da arte e alcance de marcos e metas);</li> <li>– Verificação dos procedimentos de contratação pública e demais legislação nacional e comunitária (se aplicável ao investimento);</li> <li>– Supervisão e reperformance do trabalho desenvolvido pelos Beneficiários Intermediários;</li> <li>– Revalidação das dimensões de risco (fraude, conflito de interesses e duplo financiamento).</li> </ul>
		<p>Fá-lo-ão, designadamente, através de:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Verificações administrativas (e.g. análise documental);</li> <li>– Utilização da ferramenta de mitigação de risco de fraude;</li> <li>– Resultados das análises sistemáticas ao duplo financiamento desencadeadas pela Agência, IP.</li> </ul>

E a coordenação responsável pelo controlo, atuará horizontalmente, sendo responsável por:

**Figura 34. Principais competências da coordenação de controlo**

<b>Coordenação Controlo</b>	<b>Controlos no Local Pedidos de Pagamento à COM</b>	<p>O que implicará, nomeadamente:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Verificações no local, visando garantir a confirmação real do investimento, inclusive junto dos beneficiários finais;</li> <li>– Ações de controlo específicas;</li> <li>– Verificar a conformidade com as regras europeias de publicidade;</li> <li>– Validar as informações físicas e financeiras fornecidas pelos beneficiários;</li> <li>– Pedidos de pagamento à CE, incluindo a declaração de gestão e resumo das auditorias e controlos;</li> <li>– Verificação das dimensões de risco (fraude, conflito de interesses e duplo financiamento);</li> <li>– Auto-avaliação dos riscos de fraude e atualizações anuais;</li> <li>– Reporte de irregularidades;</li> <li>– Acompanhamento das auditorias externas.</li> </ul>
-----------------------------	--	---



## **Conflito de interesses**

De acordo com o art. 61 do Regulamento Financeiro<sup>5</sup>, existe um conflito de interesses quando o "exercício imparcial e objetivo das funções de um ator financeiro ou outra pessoa" envolvido na execução financeira "estiver comprometido por razões que envolvam família, vida emocional, afinidade política ou nacional, interesse económico ou qualquer outro interesse pessoal direto ou indireto".

No desempenho de funções, os colaboradores da “Recuperar Portugal” devem garantir que não participam em processos de decisão nos quais estejam, direta ou indiretamente, envolvidas entidades com quem tenham colaborado ou que estejam (ou tenham estado) ligados por laços de parentesco ou outros. Os colaboradores da “Recuperar Portugal” não podem exercer qualquer atividade externa que interfira com as suas atribuições e funções que desempenham, evitando incorrer em qualquer situação de conflito de interesses, seus ou de terceiros, que por essa via prejudiquem ou venham a prejudicar a decisão e o rigor nas decisões administrativas e levar à presunção de existência de imparcialidade da sua atuação, no exercício das suas atividades.

Neste âmbito, cada colaborador assinará uma declaração de ausência de conflito de interesses que será revista numa base anual ou sempre que se justificar.

Os colaboradores da “Recuperar Portugal” perante uma situação suscetível de configurar um conflito de interesses, devem declarar-se impedidos, assumindo que devem participar tal facto ao seu superior hierárquico, nos termos do definido no Código de Ética e Conduta.

Sempre que se justificar, a “Recuperar Portugal” poderá ser apoiada por peritos externos, garantindo o acompanhamento adequado dos trabalhos, bem como os princípios da segregação de funções, independência e salvaguarda da inexistência de conflito de interesses.

O processo de aquisição de serviços técnicos especializados a prestar pelos referidos peritos será efetuado em estrito cumprimento da legislação vigente em matéria de contratação pública e aquando da contratualização dos serviços será, obrigatoriamente, exigida uma declaração de ausência de conflito de interesses e que salvasse a necessária independência.

## **Outros controlos de mitigação de riscos**

Este nível de coordenação, de operacionalização e controlo, assegurará que a utilização dos fundos do PRR está em conformidade com a legislação nacional e comunitária em vigor.

O sistema de gestão e controlo interno a implementar deverá, entre outras dimensões, permitir mitigar os riscos identificados na gestão do PRR, assegurar a proteção dos interesses financeiros da União Europeia e prevenir, detetar, reportar e corrigir as situações de fraude, corrupção e conflitos de interesses.

A “Recuperar Portugal” garantirá ainda a adoção de procedimentos de controlo interno que permitam identificar e mitigar os riscos associados à duplicação de financiamentos com outros instrumentos e programas da União Europeia.

---

<sup>5</sup> Regulamento (EU, Euratom) nº 2018/1046, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 julho de 2018.





O sistema de gestão e controlo interno contemplará a verificação da realização física e da legalidade dos investimentos, bem como um sistema adequado de informação, acompanhamento e monitorização física e financeira dos projetos.

Para tornar este modelo de governação mais eficiente, está também prevista a dinamização de atividades de capacitação das entidades com responsabilidades relevantes na gestão, controlo, monitorização e avaliação do PRR, com vista ao reforço da capacidade técnica e de gestão, com ações de formação sobre regulamentos, normativos e procedimentos, incluindo ações de divulgação e partilha de boas práticas e exercícios de *benchmarking*.

### **Sistema de Informação**

Será desenvolvido um **Sistema de Informação** robusto que inclua toda a informação necessária de suporte à gestão, à monitorização, ao acompanhamento, à prestação de contas à Comissão Europeia, aos órgãos de governação e às atividades de avaliação, auditoria e controlo. O sistema integrará dados e indicadores que serão utilizados pela “Recuperar Portugal” para monitorizar e verificar se os marcos e metas estabelecidos no PRR para os investimentos e reformas são efetivamente cumpridos.

A operacionalização deste Sistema de Informação e a interoperabilidade com os demais sistemas, incluindo o Sistema da Comissão, será assegurada até à realização da primeira avaliação do sistema de gestão e controlo a realizar pela IGF previamente à apresentação do primeiro (excluindo o pré-financiamento) pedido de pagamento à COM.

Tendo por base a experiência já existente nesta matéria, este Sistema de Informação deverá garantir a desmaterialização de processos, de forma segura, e uma arquitetura que permita acompanhar todo o ciclo de vida dos investimentos e das reformas, incluindo informação sobre marcos e metas, bem como informação de suporte à monitorização da respetiva execução financeira.

O sistema de informação assegurará a recolha, armazenamento e disponibilização da informação relacionada com os investimentos e reformas do PRR, incluindo os dados sobre os destinatários finais das medidas do plano, designadamente as categorias normalizadas de dados previstas no regulamento:

- i. Nome do destinatário final dos fundos;
- ii. Nome do contratante e do subcontratante, caso o destinatário final dos fundos seja uma entidade adjudicante nos termos do direito da União ou do direito nacional em matéria de contratação pública;
- iii. Nome(s) próprio(s), apelido(s) e data de nascimento do(s) beneficiário(s) efetivo(s) do destinatário final dos fundos ou do contratante, na aceção do n.º 6 do artigo 3º da Diretiva (UE) 2015/849 do Parlamento Europeu e do Conselho;
- iv. Lista de todas as medidas de execução de reformas e de projetos de investimento no âmbito do plano de recuperação e resiliência, com o montante total do financiamento público dessas medidas, indicando o montante dos fundos pagos ao abrigo do Mecanismo e de outros fundos da União.



De forma a mitigar a carga administrativa na recolha desta informação, serão criados mecanismos de interoperabilidade que garantam a recolha desta informação a partir de sistemas nacionais centralizados, rentabilizando ainda a existência em Portugal de um Balcão dos Fundos Europeus que já hoje desempenha esta função crucial de porta de entrada única e mecanismo centralizado de interoperabilidade com outros dados administrativos. Serão desenvolvidos os necessários enquadramentos legais que permitam agilizar e operacionalizar esta interoperabilidade, de modo a mitigar a carga administrativa sobre os promotores dos projetos.

Este Balcão, desenvolvido pela Agência, evoluirá para a dar respostas às exigências acrescidas em matéria de recolha de informação e total transparência de informação e de combate à fraude no âmbito da aplicação dos fundos Europeus em Portugal.

As informações recolhidas serão tratadas de acordo com o previsto na legislação aplicável, designadamente na Lei de Proteção de Dados. A “Recuperar Portugal” adotará procedimentos no sentido de assegurar a manutenção e segurança do sistema de informação, a integralidade e a confidencialidade dos dados, a autenticação do remetente e o armazenamento de dados e documentos.

Os dados relativos aos beneficiários, a informação relacionada com os projetos, investimentos ou reformas, designadamente as condições contratualizadas, incluindo os resultados e respetivos marcos e metas com identificação da calendarização e das unidades de medida, bem como os resultados do controlos e auditorias, estarão disponíveis e serão colocados à disposição da Comissão, do OLAF, do TCE, da Procuradoria Europeia e do Tribunal de Contas nacional, bem como dos órgãos de investigação nacionais, mediante pedido.

O acesso a esta informação será assegurado através da disponibilização de acessos de consulta ao sistema de informação da “Recuperar Portugal”.

Uma vez que a Comissão fornecerá um sistema de informação e monitorização integrado e interoperável, que incluirá um instrumento de extração de dados e de avaliação de riscos (ARACHNE), que poderá ser utilizado para armazenar, aceder e analisar os dados pertinentes, será assegurada igualmente a adequada interoperabilidade entre o sistema de informação da “Recuperar Portugal” e o sistema da Comissão, facultando desta forma o acesso aos dados subjacentes para ajudar os controlos a nível nacional e a nível da UE.

Desta forma, para além do SI a desenvolver pela “Recuperar Portugal”, o ARACHNE, ou outra ferramenta similar, será utilizado pela “Recuperar Portugal” e pela CAC.

A “Recuperar Portugal” estabelecerá procedimentos destinados a assegurar que toda a informação relativa às operações financiadas, incluindo os dados financeiros e os dados sobre o desempenho, necessários para garantir uma pista de auditoria adequada, são conservados em conformidade, designadamente tendo em conta o disposto no art.º 132 do Regulamento Financeiro. Para este efeito, o Sistema de Informação acautelará o registo e o armazenamento de dados e documentação desde a contratualização até ao encerramento dos investimentos e reformas, incluindo informação sobre controlos e auditoria.



## Mecanismo de informação e transparência

O modelo de governação determina também a criação de um Mecanismo de informação e transparência, em que:

- a) É disponibilizada informação organizada, de forma acessível e amigável do utilizador, dos financiamentos atribuídos pelo PRR, possibilitando a consulta de informação individualizada sobre cada investimento financiado, bem como o seu tratamento por agregados de natureza diversa, designadamente, territorial, setorial ou temática, garantindo a consistência com informação relativa a projetos e execução registada nos sistemas de gestão orçamental;
- b) O mecanismo disponibiliza informação sobre os investimentos durante toda a fase da sua execução até ao seu encerramento no PRR.

Está em desenvolvimento, para esse efeito, a criação de um **Portal de Transparência** que centralizará a informação sobre fundos europeus integrando todos os sistemas e regimes aplicados em Portugal e abrangendo, como uma das prioridades centrais, o Plano de Recuperação e Resiliência.

No que ao PRR respeita, o mecanismo será disponibilizado pela Agência de Desenvolvimento e Coesão, I.P., em articulação com a “Recuperar Portugal”, a Agência para a Modernização Administrativa I. P. e a Direção Geral do Orçamento.

O referido Portal identifica, em tempo real, as medidas e os projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus, categorizados por instrumento, por programa e por atividade económica e, relativamente a cada projeto:

- a) Os montantes afetos ao projeto e respetiva modalidade;
- b) Os seus custos orçamentais;
- c) O calendário de execução e grau de realização;
- d) Objetivos a atingir, de natureza financeira ou outra, devidamente quantificados e calendarizados, com grau de cumprimento;
- e) Os critérios de atribuição e o âmbito territorial;
- f) As entidades promotoras, incluindo o número de entidades, os seus detentores e beneficiários efetivos, parceiros e fornecedores;
- g) As entidades responsáveis pela seleção e atribuição dos apoios a cada projeto.

O sistema disponibilizará, assim, informação sobre os investimentos durante toda a fase da sua execução até ao seu encerramento no PRR. Este mecanismo encontra-se já em desenvolvimento com informação do atual período de programação e permitirá aceder numa mesma plataforma à informação do PRR, bem como do atual Portugal 2020 e do futuro Portugal 2030.

O sistema disponibilizará informação sobre os investimentos durante toda a fase da sua execução até ao seu encerramento no PRR. Este mecanismo encontra-se já em desenvolvimento com informação do atual período de programação e permitirá aceder numa mesma plataforma à informação do PRR, bem como do atual Portugal 2020 e do futuro Portugal 2030.



A “Recuperar Portugal” assegurará a publicitação, nesse Portal, dos investimentos e reformas contratualizados e evolução da sua implementação.

### **Tipos de beneficiários do PRR**

Podem beneficiar dos financiamentos do PRR, duas categorias distintas de beneficiários:

- a) Beneficiários diretos – entidades responsáveis pela execução física e financeira das reformas e investimentos a financiar e que respondem diretamente pelos correspondentes marcos e metas estabelecidos no PRR;
- b) Beneficiários intermediários – entidades **globalmente** responsáveis pela execução das reformas e investimentos a financiar e pelos correspondentes marcos e metas estabelecidos no PRR, que selecionam entidades terceiras (beneficiários finais) que se responsabilizam pela execução dos investimentos e das metas com elas contratualizadas.

### **Contratos de financiamento com beneficiários**

A execução do plano, reformas e investimentos, será contratualizada pela “Recuperar Portugal” com os beneficiários do financiamento do PRR, quer sejam beneficiários diretos ou intermediários.

Os modelos de contratação serão diversos consoante a natureza dos beneficiários:

- a) No caso dos beneficiários diretos será adotado um modelo normal de contratos enunciando direitos e obrigações que vinculam as partes, com grande relevância para a observância dos marcos e das metas fixadas no PRR;
- b) No caso dos beneficiários intermediários será adotado um modelo mais complexo de direitos e obrigações, onde o beneficiário vincula-se junto da “Recuperar Portugal” com marcos e metas globais, obtidos a partir da consolidação de investimentos executados por beneficiários finais, com obrigação de manter os fluxos de informação sobre os mesmos;
- c) As reformas e investimentos promovidos pelas Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira serão contratualizados pela “Recuperar Portugal” com as entidades que forem indicadas pelos respetivos Governos Regionais como beneficiários intermediários.

A gestão e controlo da parte do Plano relativa às Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira é competência da Estrutura de Missão “Recuperar Portugal”, no respeito pela respetiva autonomia político/administrativa, bem como pelos princípios e critérios estabelecidos no modelo de governação do PRR e no Regulamento da União.

Nos contratos irá constar a identificação da informação a reportar sobre marcos e metas, unidades de medida e respetiva calendarização, necessária à monitorização do cumprimento dos objetivos das reformas e investimentos, do planeamento financeiro da execução dos investimentos, bem como das restantes obrigações decorrentes do Regulamento que estabelece o Instrumento de Recuperação e Resiliência.



Adicionalmente, os contratos devem ainda acautelar a definição da calendarização de reporte, via sistema de informação, da execução física e financeira dos investimentos (relatórios de progresso), bem como a adoção de medidas antifraude.

Aquando da celebração do contrato será recolhido um conjunto de informação com vista a assegurar o cumprimento das obrigações decorrentes, quer do Regulamento, quer da legislação nacional, que será alvo de análise pela “Recuperar Portugal” evidenciada em *check-list* apropriada. Toda a informação será armazenada no sistema de informação.

A informação a prestar pelos beneficiários e pelos beneficiários intermediários será submetida por meios eletrónicos através do Balcão dos Fundos Europeus, garantindo facilidade de processos e rápida monitorização dos investimentos.

O contrato disporá sobre as verificações a realizar com vista à mitigação do duplo financiamento, do risco de fraude e corrupção, bem como de conflito de interesses, salvaguardando a proteção dos interesses financeiros da União Europeia. Relativamente ao risco de duplo financiamento, serão tidas em conta as informações prestadas pelo beneficiário sobre outros investimentos financiados por outras fontes da União Europeia, bem como o resultado das análises sistemáticas realizadas pela Agência IP. de mitigação da existência de outras operações desse beneficiário financiadas pelo Portugal 2020 e Portugal 2030 que possam configurar duplo financiamento.

No que respeita ao risco de fraude e de corrupção (ARACHNE ou outra similar), a “Recuperar Portugal” por recurso à ferramenta informática de mitigação de risco de fraude, efetuará as adequadas verificações suficientes para confirmar esta matéria. O processo de contratualização incluirá mecanismos para assegurar ausência de conflitos de interesses ao nível dos vários intervenientes, nomeadamente declarações de ausência de conflitos de interesse.

### **Disposições relativas a Contratos de financiamento com beneficiários intermediários**

Os beneficiários intermediários reportam à estrutura de missão “Recuperar Portugal” a informação relativa aos beneficiários finais, sendo assegurados mecanismos de supervisão pela “Recuperar Portugal”. A supervisão a realizar pela “Recuperar Portugal” incidirá sobre as várias fases do ciclo de vida das operações e incluirá a análise regular dos resultados reportados e a re-performance do trabalho efetuado com base numa amostra de beneficiários finais. A “Recuperar Portugal” assegurará que todas as verificações a realizar são documentadas.

De referir que o PRR prevê investimentos ou reformas a implementar por beneficiários intermediários com elevada experiência na gestão dos fundos europeus. Alguns destes beneficiários exercem atualmente as funções de organismos Intermédios (v.g. IAPMEI – Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e à Inovação, ANQEP – Agência Nacional para a Qualificação e o Ensino Profissional) ou de beneficiários responsáveis pela política pública (v.g. DGES – Direção Geral do Ensino Superior). No âmbito do processo de designação das autoridades dos Programas do período de programação 2014-2020, os sistemas de gestão e controlo destas entidades foram objeto de avaliação pela IGF que concluiu pela sua conformidade no que respeita ao controlo interno, à gestão do risco e às atividades de gestão e controlo e à monitorização, estabelecidos no Anexo XIII do Regulamento UE nº 1303/2013, o que fornece uma garantia adicional à “Recuperar Portugal”.



A intervenção dos beneficiários intermediários não configura uma delegação de competências da “Recuperar Portugal”. Nos contratos a celebrar com a Recuperar Portugal, os beneficiários intermediários comprometem-se, designadamente, a:

- a) Criar e manter as capacidades institucionais, técnicas e administrativas necessárias para exercer as funções de forma eficiente e profissional, até ao encerramento dos investimentos ou reformas;
- b) Adotar um sistema de controlo interno que previna, detete e corrija irregularidades, que internalize procedimentos de prevenção de conflitos de interesses, de fraude, de corrupção e do duplo financiamento, assegurando o princípio da boa gestão e salvaguardando os interesses financeiros da União;
- c) Adotar todas as disposições previstas na legislação nacional e comunitária aplicável, bem como a utilização de formulários, documentos, instruções, *check-lists* de análise e sistemas de registo criados pela “Recuperar Portugal”;
- d) Adotar todos os procedimentos de verificação e controlo junto dos beneficiários finais, de modo a assegurar o cumprimento das metas e marcos contratualizados;
- e) Apresentar à “Recuperar Portugal” os relatórios de progresso na calendarização que vier a ser estabelecida no contrato;
- f) Assegurar a transmissão, por via eletrónica, dos dados relativos aos beneficiários finais, bem como toda a informação relacionada com os projetos, investimentos ou reformas, designadamente as condições contratualizadas, incluindo os resultados e respetivos marcos e metas com identificação da calendarização e das unidades de medida;
- g) Colocar à disposição da “Recuperar Portugal” toda a documentação necessária à realização de ações de controlo até ao respetivo encerramento dos investimentos;
- h) Disponibilizar todas as evidências dos procedimentos que utilizou na análise, aprovação, contratualização, implementação, controlo, pagamento e recuperações.

As minutas dos contratos a celebrar com os beneficiários diretos e com os beneficiários intermediários serão parte integrante do Manual de Procedimentos.

A capacidade institucional, técnica e administrativa dos beneficiários intermediários será adicionalmente avaliada pela IGF no âmbito da primeira auditoria a realizar ao funcionamento dos sistemas de gestão e controlo do PRR.

A identificação e a descrição dos sistemas de controlo interno dos beneficiários intermediários constituem um anexo deste documento.

### **Pedidos de pagamento**

A “Recuperar Portugal” é responsável por preparar e apresentar à COM os Pedidos de Pagamento (incluindo pedidos de desembolso de uma parcela de empréstimo), o que ocorrerá duas vezes por ano.



Cada pedido de pagamento é acompanhado por:

- i. Uma declaração de gestão que comprove que os fundos foram utilizados para a finalidade prevista, que a informação apresentada com o pedido de pagamento está completa, é exata e fiável e que os sistemas de controlo aplicados fornecem as garantias necessárias de que os fundos foram geridos de acordo com todas as regras aplicáveis, em especial as regras relativas à prevenção de conflitos de interesses, de fraude, de corrupção e do duplo financiamento proveniente do mecanismo e de outros programas da União, de acordo com o princípio da boa gestão financeira, e
- ii. Um resumo das auditorias efetuadas, incluindo as vulnerabilidades identificadas e quaisquer medidas corretivas adotadas.

A declaração de gestão e o resumo das auditorias serão elaborados de acordo com os modelos que constarão do Manual de Procedimentos da “Recuperar Portugal”.

Tendo em conta que a Comissão avaliará se as metas e objetivos foram satisfatoriamente cumpridos e se todas as outras condições para o desembolso são cumpridas, incluindo que os marcos, metas e objetivos anteriormente cumpridos não sofreram alterações, a “Recuperar Portugal” desenvolverá procedimentos, previamente à emissão do pedido de pagamento e elaboração da declaração de gestão e do resumo das auditorias realizadas, de forma a assegurar e evidenciar que as informações são completas, exatas e verdadeiras.

Desta forma, cada pedido de pagamento será acompanhado com as informações necessárias para permitir à Comissão avaliar o cumprimento das condições de desembolso, sendo assegurada a disponibilização de informação adicional que venha a ser solicitada pela Comissão.

Para efeitos da apresentação dos pedidos de pagamento à COM, a “Recuperar Portugal” acautelará que:

- a) Os fundos foram utilizados para o fim previsto, tal como definido no PRR;
- b) As informações apresentadas sobre o desempenho são completas, exatas e fiáveis, demonstrando que os marcos e/ou metas em causa foram alcançados;
- c) Os sistemas de controlo implementados dão as garantias necessárias de que os fundos foram geridos em conformidade com as disposições do Acordo e, mais especificamente, que o princípio da boa gestão financeira é respeitado e que não houve violações em termos de fraude, corrupção ou conflito de interesses;
- d) As atividades implementadas para alcançar os marcos e objetivos no âmbito do Mecanismo de Recuperação e Resiliência, tal como declarado no pedido de pagamento ou no pedido de fundos, não são financiadas por qualquer outro programa ou instrumento da União;
- e) Os beneficiários e beneficiários intermediários realizaram as atividades em conformidade com as obrigações contratualizadas.

Deste modo, previamente à emissão da declaração de gestão, serão observadas todas as informações existentes relativamente aos referidos requisitos. Caso não tenham sido reportadas deficiências, nomeadamente no que se relaciona com a duplicação de ajudas e com a mitigação de risco de fraude, considera-se que o sistema de gestão e controlo funciona de modo



adequado, sendo emitida a respetiva declaração de gestão, que será assinada pelo Presidente da “Recuperar Portugal”.

Nesse âmbito, assumem particular relevância as verificações no local, bem como o resumo das auditorias realizadas, o acompanhamento das inerentes conclusões e recomendações, bem como a respetiva análise das fragilidades encontradas e das medidas corretivas adotadas ou planeadas.

Será elaborada, para cada pedido de pagamento, uma síntese de todas as auditorias e/ou controlos realizados, tendo por objetivo obter uma visão global sobre os impactos das suas conclusões nos marcos e metas dos investimentos e reformas do PRR, bem como das medidas necessárias a implementar para mitigar áreas de risco, identificando as medidas corretivas a adotar. A síntese das auditorias incluirá também informação relativa ao montante das despesas cobertas e ao período temporal de cada auditoria e/ou controlo.

Através da **elaboração da síntese das auditorias**, garante-se que todos os erros identificados com impacto na implementação do PRR, resultantes quer dos relatórios finais de auditoria elaborados pelas diferentes entidades de controlo/investigação nacionais e comunitárias, quer das verificações de gestão, foram adequadamente tratados. Além disso, assegura-se que todas as recomendações foram seguidas e implementadas e que foram adotadas as necessárias medidas relativas às deficiências e aos erros identificados. Para este efeito, a “Recuperar Portugal” assegurará que todos os relatórios de auditoria/controlo são registados no Sistema de Informação permitindo o seguimento das conclusões e recomendações emitidas. Com este procedimento será assegurado que eventuais questões que possam indiciar irregularidades graves, incluindo fraude, sejam ponderadas de imediato, acautelando a recuperação de eventuais pagamentos indevidos e notificação às entidades competentes, quando aplicável.

A “Recuperar Portugal” garante que o seu Sistema de Informação contém toda a informação necessária, incluindo os dados sobre os beneficiários finais dos projetos ou investimentos necessários para atingir as metas/objetivos, para a apresentação de pedidos de pagamento à COM.

Portugal garante que a declaração de gestão é única, abrangendo quer os investimentos e reformas do continente, quer das Regiões Autónomas.

O parecer prévio sobre a conformidade dos pedidos de pagamento a submeter à COM, previsto no Decreto-Lei que aprova o modelo de governação do PRR, terá, necessariamente, por base as informações a prestar pela “Recuperar Portugal”, porquanto esta é, em primeira instância, responsável por garantir que o sistema de gestão e de controlo implementado oferece as garantias necessárias e suficientes.

Este parecer tem como objetivo dar garantias adicionais sobre a efetiva implementação dos procedimentos de controlo interno instituídos, com especial enfoque na fiabilidade dos dados contantes dos sistemas de informação e que suportam o pedido de pagamento, incluindo ao nível da monitorização dos objetivos e indicadores acordados, bem como da confirmação dos mecanismos de salvaguarda da inexistência de conflitos de interesses e de duplicação de ajudas, incluindo procedimentos eficazes de combate à fraude.

Quanto à forma como são organizados os fluxos financeiros recebidos da União Europeia a título de subvenções a fundo perdido, estes constituirão receita do Orçamento do Estado proveniente





de fundos europeus, devendo ser disponibilizados à ordem da Agência, I. P., em conta bancária específica criada na Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública, E.P.E. (IGCP, E.P.E.) para financiar projetos aprovados no PRR.

Posteriormente, importa referir que cabe à Agência de Desenvolvimento e Coesão, I. P., mediante solicitação da estrutura de missão “Recuperar Portugal”, proceder aos pagamentos dos financiamentos a título de subvenções aos beneficiários diretos ou intermediários do PRR.

A estrutura de missão “Recuperar Portugal” emite as ordens de pagamento em cumprimento dos contratos celebrados com os beneficiários. Os financiamentos do PRR recebidos da União Europeia que não sejam executados na totalidade nos projetos aprovados e concluídos são afetados a outros projetos em curso no PRR cuja conclusão e cumprimento das metas e *milestones* implique a necessidade de reforço da respetiva dotação.

Compete ainda à Agência de Desenvolvimento e Coesão, I. P. a recuperação dos montantes indevidamente pagos, acrescidos de juros de mora, quando aplicável, incluindo os relativos aos investimentos e reformas afetados de irregularidades graves, ou seja, fraude, corrupção e conflito de interesses.

### 3.5. Envolvimento dos Parceiros

O governo português estava a preparar uma estratégia para a década no sentido de estabelecer uma trajetória de médio-prazo para o desenvolvimento económico, social e ambiental do país, preconizando opções para ultrapassar o conjunto de bloqueios estruturais que se vinham colocando ao país. Em março de 2020, a pandemia causada pelo vírus SARS-CoV-2 veio tornar inevitável a reavaliação dos trabalhos até então concluídos, com a necessidade de introdução de medidas mitigadoras de curto e médio prazo, visando a recuperação e a resiliência da economia e da sociedade.

No que se refere à Estratégia 2030 importa referir que a mesma decorreu de um processo alargado de auscultação da sociedade portuguesa, iniciado no final de 2017, e que envolveu consultas junto dos parceiros económicos e sociais, da academia, da sociedade civil e dos agentes regionais, bem como a consulta de todos os partidos políticos com assento parlamentar ao longo da legislatura anterior. Importa referir que os pressupostos para a sua definição foram ainda objeto de um acordo estabelecido entre o XXI Governo Constitucional e o maior partido da oposição, o que potenciou um largo consenso político, social e económico sobre o rumo que o país deve trilhar com vista a mais crescimento, melhor emprego e maior igualdade no horizonte da próxima década.

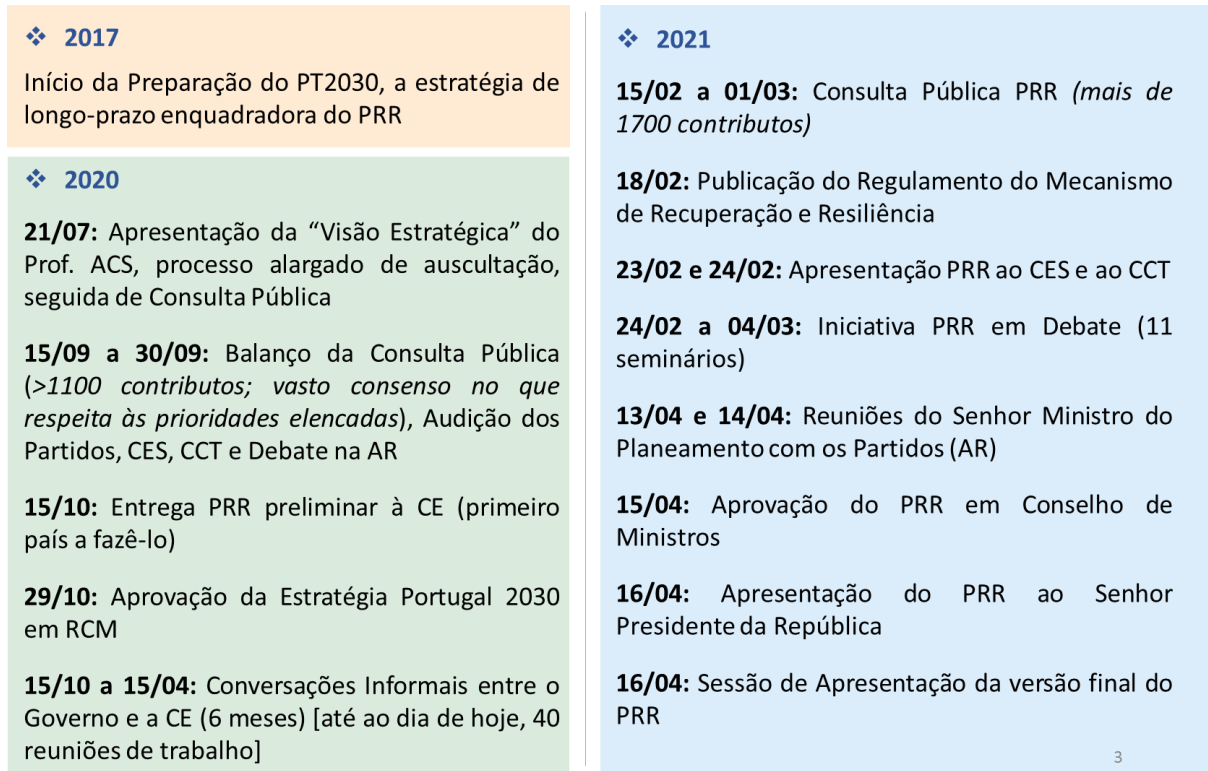
A necessidade de visitar a estratégia delineada levou o governo a convidar uma personalidade de reconhecido mérito, com larga experiência empresarial internacional, o Professor António Costa Silva, para preparar um documento com a “Visão estratégica para o plano de recuperação económica de Portugal 2020-2030”.

Esse documento foi apresentado em julho de 2020 e foi objeto de um amplo debate nacional, através de um participado processo de consulta pública com mais de 1.100 contributos, tendo merecido um vasto consenso no que respeita à globalidade das prioridades elencadas.



Beneficiando dos contributos recolhidos, constitui-se o referencial para a aplicação dos vários instrumentos de política a adotar no futuro próximo, dos quais se destacam o Quadro Financeiro Plurianual (Portugal 2030) e o *Next Generation EU*, instrumento europeu temporário - onde se inserem os Planos de Recuperação e Resiliência nacionais - concebido para impulsionar a recuperação económica e social, tendo presentes os danos causados pela pandemia COVID-19.

**Figura 35. Envolvimento dos Parceiros**



Com vista a consolidar esta reflexão estratégica, o Governo ouviu os diferentes Partidos com assento parlamentar, o Conselho Económico e Social – onde têm assento diferentes representantes da sociedade civil, entre os quais os parceiros sociais -, o Conselho de Coordenação Territorial, órgão de consulta do poder local, bem como Empresários de diferentes setores e Economistas das mais reconhecidas universidades portuguesas. Foi ainda realizado um debate parlamentar dedicado ao Plano de Recuperação e Resiliência. E nesta sequência foi entregue o *draft* do PRR em 15 de outubro à Comissão Europeia.

Após a entrega desse *draft* do PRR, as autoridades nacionais conduziram, ao longo de quatro meses um diálogo estruturado e colaborativo com a Comissão Europeia, avançando na negociação e elaboração do PRR.

A evolução dos trabalhos de programação do PRR teve como corolário a publicação de uma **versão do PRR para consulta pública, disponibilizada a 15 de fevereiro, sendo que o processo de consulta pública decorreu até 1 de março de 2021.**

Em paralelo a esse processo de consulta pública, o Governo Português lançou uma agenda de consultas a diversos atores relevantes na sociedade portuguesa, de modo a garantir a auscultação mais vasta e abrangente de todos os setores da sociedade.



Nesse sentido, importa destacar as consultas feitas junto da:

- **Conselho Económico e Social;**
- **Conselho de Concertação Territorial;**
- **Conselho Nacional do Ambiente e do Desenvolvimento Sustentável;**
- **Conselho Nacional da Economia Social;**
- **Conselho Nacional de Saúde;**
- **Conselho Consultivo da Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género;**
- **Conselho Coordenador do Ensino Superior;**
- **Conselho Nacional de Educação e do Conselho de Escolas.**

Foi ainda realizado um ciclo de seminários de modo a envolver a sociedade civil, de forma ainda mais abrangente, sobre os diversos temas abrangidos pela programação do PRR, composto por onze sessões:

- **Seminário de debate sobre Florestas**, com a participação do Ministro do Ambiente e da Ação Climática, João Pedro Matos Fernandes;
- **Seminário de debate sobre Combate à Pobreza e Novas Respostas Sociais**, com a participação da Ministra de Estado e da Presidência, Mariana Vieira da Silva, e da Ministra do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social, Ana Mendes Godinho;
- **Seminário de debate sobre SNS mais próximo e resiliente**, com a participação da Ministra de Estado e da Presidência, Mariana Vieira da Silva, e da Ministra da Saúde, Marta Temido;
- **Seminário de debate sobre Habitação**, com a participação da Ministra de Estado e da Presidência, Mariana Vieira da Silva, e do Ministro das Infraestruturas e Habitação, Pedro Nuno Santos;
- **Seminário de debate sobre Qualificações**, com a participação da Ministra de Estado e da Presidência, Mariana Vieira da Silva, e da Ministra do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social, Ana Mendes Godinho;
- **Seminário de debate sobre Transição Digital**, com a participação do Ministro de Estado, da Economia e da Transição Digital, Pedro Siza Vieira;
- **Seminário de debate sobre Recursos Hídricos**, com a participação do Ministro do Ambiente e da Ação Climática, João Pedro Matos Fernandes;
- **Seminário de debate sobre Clima, Energia e Mobilidade**, com a participação do Ministro do Ambiente e da Ação Climática, João Pedro Matos Fernandes;
- **Seminário de debate sobre Bioeconomia**, com a participação do Ministro do Ambiente e da Ação Climática, João Pedro Matos Fernandes;
- **Seminário de debate sobre Infraestruturas**, com a participação do Ministro das Infraestruturas e Habitação, Pedro Nuno Santos e da Ministra da Coesão Territorial, Ana Abrunhosa;



- **Seminário de debate sobre Indústria e Inovação**, com a participação do Ministro de Estado, da Economia e da Transição Digital, Pedro Siza Vieira.

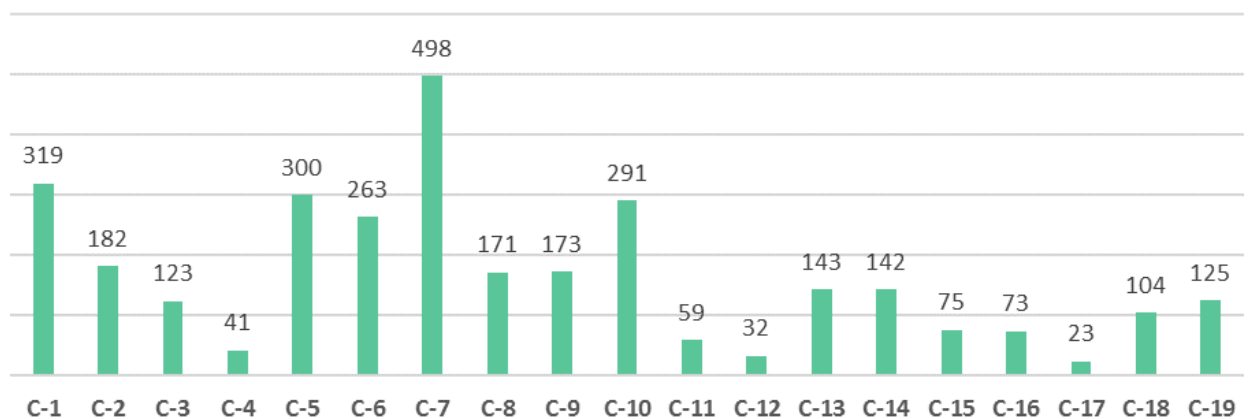
A consulta pública foi um processo muito publicitado e participado tendo gerado grande interesse dos media. Foram recebidos 1.700 contributos escritos de organizações de diversa natureza e de cidadãos individualmente.

**Figura 36. Contributos da Consulta Pública, por tipo de entidade**



Para além de aspetos transversais, os contributos recebidos abrangeram as 19 componentes do PRR, tendo incidido sobretudo na C7 (Infraestruturas), seguindo-se a C1 (Saúde), a C5 (Capitalização e Inovação Empresarial) e a C15 (Mobilidade Sustentável).

**Figura 37. Contributos da Consulta Pública, pelas 19 Componentes do PRR**



A pandemia de COVID-19 e as medidas de distanciamento social adotadas para conter a crise sanitária implicaram uma queda significativa na atividade económica diferenciada em função da



especialização setorial. Assim o mais referenciado nos comentários da consulta pública foram os setores do **Turismo** nomeadamente o alojamento e restauração e **Cultura**, nomeadamente as atividades artísticas e recreativas.

Foi também alvo de muitos comentários a necessidade de apoios diretos às empresas no sentido de retomarem a atividade económica e manterem os postos de trabalho.

Os contributos recebidos evidenciam igualmente a **ausência do Mar** no Plano, facto sublinhado por cidadãos e entidades representativas do setor, que defendem a importância do recurso Mar para Portugal e a sua relevância para a ecologia do planeta, assim como a necessidade de potenciar o recurso nas suas múltiplas dimensões.

Foram ainda recebidos contributos vários que afirmam a preocupação com o ambiente, com o crescimento sustentável e com a poluição marinha. Muitas solicitações de investimentos em rodovias que assegurem pequenas ligações, com maior enfoque nas zonas do interior do país.

Relativamente à **Saúde** preocupação com a resiliência do Serviço Nacional de Saúde, com sugestões no sentido de ser assegurada uma melhor cobertura nacional e ainda com a importância da **atividade física para Saúde**, especialmente para os jovens e idosos e tendo presentes os efeitos negativos da inatividade física decorrente da pandemia.

Estes contributos estarão disponíveis integralmente no portal do Governo, bem como um relatório que sistematiza a sua análise e identifica os ajustamentos integrados no PRR, decorrentes do processo de consulta pública.

Tendo em consideração os contributos recebidos através do portal da consulta pública e ainda os debates realizados através dos *webinars*, o Governo ponderou e resolveu ajustar o Plano nos seguintes aspetos:

- a) Criar uma nova Componente direcionada para a Cultura que autonomizará os apoios do PRR orientados para este setor particularmente afetado pela pandemia, no sentido de promover a aceleração da digitalização do setor e a recuperação do património como catalisador da promoção do turismo e de valorização do território e da identidade nacional;
- b) Criar uma nova Componente direcionada para a Economia do Mar que autonomizará os apoios do PRR orientados para este recurso, contendo diversas iniciativas destinadas a fortalecer a clusterização das atividades em torno do potencial de desenvolvimento da economia marítima e pescas, seja ao nível da investigação e inovação, formação profissional, transição verde e digital e segurança;
- c) Incluir na Componente C1- Saúde investimento destinado à promoção da atividade física e desportiva como fator da vida saudável e de melhor saúde para a população em todos os escalões etários.

Estas alterações foram apresentadas a todos os partidos da Assembleia da República em reuniões bilaterais ocorridas a 13 e 14 de abril.

Muitos dos outros aspetos referenciados na consulta pública, embora pertinentes, não são compatíveis com o objeto e elegibilidades do Mecanismo de Recuperação e Resiliência, sendo



na maioria respondidos por medidas de emergência apoiadas por outras fontes de financiamento, de forma particular por fundos nacionais.

O envolvimento dos parceiros sociais e da sociedade civil é assumido, durante a execução do PRR, pela Comissão de Acompanhamento (conforme descrito no ponto 3.4), mas também pelo funcionamento regular dos outros órgãos de soberania, nomeadamente da Assembleia da República e do Comité Económico e Social. No caso do Parlamento português existem comissões permanentes, que são comissões especializadas em razão da matéria, que têm jurisdição permanente, no princípio em cada legislatura. Uma dessas comissões é a Comissão Permanente de Economia, Inovação, Obras Públicas e Inovação. No âmbito desta Comissão é solicitada a presença do Ministro do Planeamento, no mínimo 4 vezes por ano, para uma audição que versa sobre as matérias da sua área de governação, nomeadamente o PRR e o Quadro Financeiro Plurianual 2021/ 2027. Este modelo é idêntico nas Assembleias Legislativas das Regiões Autónomas. Recentemente foi alargado o âmbito das competências da Comissão Eventual para o acompanhamento da aplicação das medidas de resposta à pandemia da doença COVID-19 e do processo de recuperação económica e social, que vai incluir a fiscalização da execução do PRR.

O acompanhamento da implementação do PRR será acessível a todos os cidadãos através do **Portal de Transparência** que centralizará a informação sobre fundos europeus, integrando todos os sistemas e regimes aplicados em Portugal e abrangendo, como uma das prioridades centrais, o Plano de Recuperação e Resiliência publicitando todas as reformas e investimentos contratualizados e a evolução da sua implementação.

## 3.6. Controlo e Auditoria

### 3.6.1. Controlo

A “Recuperar Portugal” no âmbito da gestão e controlo do PRR adotará as medidas adequadas para proteger os interesses financeiros da União e para assegurar que a utilização de fundos em relação a medidas apoiadas pelo PRR cumprem o direito da União e o direito nacional aplicáveis, em especial no que respeita à prevenção, deteção e correção de fraudes, corrupção e conflito de interesses. À semelhança do que existe para os demais fundos europeus, será criado um **sistema de controlo interno** eficiente e eficaz, que proporcione a verificação da realização física e financeira dos investimentos, contribua para prevenir, detetar e reportar situações de irregularidades e fraude, bem como a adoção das medidas corretivas necessárias, assegurando a prevenção da duplicação de ajudas, os riscos de conflito de interesses, corrupção e fraude. Incluirá ainda mecanismo de recuperação de montantes indevidamente pagos ou utilizados de forma incorreta.

A supervisão do sistema de controlo interno implementado pela estrutura de missão “Recuperar Portugal”, prevista no artigo 7º do Decreto-Lei que aprova o modelo de governação do PRR visa confirmar que o mesmo proporciona, de forma eficiente e eficaz, a verificação da realização física e financeira das intervenções, que previne e deteta irregularidades e que permite a adoção



das medidas corretivas oportunas e adequadas, assegurando medidas de prevenção da duplicação de ajudas e de risco de corrupção e de fraude.

Com o objetivo de definir o conjunto de metodologias, procedimentos e instrumentos de trabalho que devem ser utilizados pela equipa da “Recuperar Portugal” no exercício das suas funções será elaborado um Manual de Procedimentos, que deverá estar finalizado em momento compatível com a execução da primeira auditoria ao sistema de controlo interno do PRR, a realizar pela IGF.

As metodologias e procedimentos estabelecidos no Manual têm por base a legislação comunitária e nacional aplicável, os documentos de boas práticas produzidos pela COM, e o conjunto de procedimentos e instrumentos que foram sendo adotados ao longo dos períodos de programação dos FEEI, numa perspetiva de boas práticas e ajustado às regras específicas aplicáveis do PRR, designadamente no que se refere ao financiamento baseado no desempenho, decorrente do cumprimento satisfatório dos marcos e metas contratualizados.

Estes procedimentos e instrumentos de trabalho permitirão, quer aos dirigentes, quer aos técnicos da “Recuperar Portugal”, efetuar verificações e validações rigorosas, garantindo a qualidade e regularidade dos investimentos declarados à COM.

A “Recuperar Portugal”, ou os beneficiários intermediários responsáveis pela implementação física e financeira dos investimentos inscritos no PRR cuja execução é assegurada por entidades terceiras, assegura que o seu sistema de gestão e controlo integra verificações de gestão adequadas que garantam que a legislação nacional e comunitária aplicável será cumprida durante a implementação de todas as medidas financiadas ao abrigo do PRR e que os investimentos e reformas não estão afetados por situações de irregularidades.

As verificações serão baseadas na avaliação de risco e proporcionais face aos riscos identificados e incluirão verificações que devem ser efetuadas o mais tardar antes da elaboração dos pedidos de pagamento que serão formalizados à COM.

As verificações incidirão sobretudo sobre os procedimentos de controlo interno estabelecidos, designadamente a confirmação dos marcos e metas reportados, bem como do cumprimento dos normativos nacionais e comunitários aplicáveis, em particular nas seguintes temáticas: contratação pública, ambiente, auxílios de estado, igualdade e não discriminação, conflitos de interesse, sendo para esse efeito utilizadas, com as necessárias adaptações, as metodologias e instrumentos de trabalho, designadamente manuais e *check lists*, vigentes no atual período de programação, bem como em sede de auditoria. Os resultados dessas verificações serão evidenciados em sistema de informação, garantindo assim uma adequada pista de auditoria.

De forma a garantir que os investimentos reportados não foram objeto de financiamento por outros Fundos da União, acautelando, assim, procedimentos de prevenção e mitigação do risco de duplo financiamento, serão realizadas verificações pela “Recuperar Portugal”, suportadas nas análises sistemáticas, asseguradas pela Agência, I.P. relativamente aos financiamentos atribuídos pelos fundos Europeus do Portugal 2020 e do Portugal 2030, e de informação a prestar pelos beneficiários (v.g. identificação dos investimentos financiados por outros fundos da União, registos contabilísticos dos financiamentos recebidos e a receber).

A Agência, I.P. assume um papel centralizador na gestão da informação sobre os financiamentos comunitários atribuídos, designadamente através da gestão dos dados recolhidos via Balcão dos



Fundos Europeus, que incluirá os financiamentos do PT2020, do PT2030 bem como do PRR. Esta centralização viabilizará a análise cruzada de dados mitigando, assim, se os financiamentos atribuídos no âmbito do PRR constituem uma duplicação face a outros financiamentos, designadamente confirmando que os mesmos investimentos/ reformas financiados pelo PRR não estão a ser alvo de financiamento por outras fontes comunitárias.

As análises sistemáticas por parte da Agência, I.P. serão realizadas com uma periodicidade semestral e terão por base o cruzamento da informação registada no Balcão dos Fundos Europeus relativa aos investimentos e reformas do PRR com os apoios concedidos no âmbito do Portugal 2020 e do Portugal 2030.

Com a aprovação do PRR, que permite identificar os beneficiários e respetivos investimentos e reformas que o integram, será desencadeada, pela Agência IP., a primeira análise sistemática de cruzamento de informação (*ex ante*), com o objetivo de mitigar o risco de duplo financiamento.

Este cruzamento de informação tem por objetivo identificar todos os beneficiários do PRR que têm outros projetos apoiados por outras fontes de financiamento, sendo avaliado, entre outros aspetos, o objeto desses financiamentos e o período temporal de execução. Em função dos riscos que venham a ser identificados serão transmitidas à “Recuperar Portugal” as operações que deverão ser objeto de acompanhamento e de análise detalhada junto dos beneficiários.

Os resultados da análise sistemática serão disponibilizados pela Agência IP. à “Recuperar Portugal” através de meios eletrónicos, sendo igualmente acessíveis para efeitos de auditoria.

A “Recuperar Portugal” garantirá nos seus procedimentos que os resultados da análise são ponderados, quer em sede de contratualização e acompanhamento do progresso, quer nas verificações no local.

A mobilização de recursos de vários instrumentos de financiamento numa lógica de complementaridade, permite alavancar os seus efeitos, sendo assegurada a inexistência de intervenções concorrentes ou sobrepostas. Além disso, as complementaridades que decorrem dos aspetos práticos, formais e regulamentares que são intrínsecos a cada fonte de financiamento (e.g. as diferentes elegibilidades ou os diferentes prazos de execução exigidos), mitigam o risco de duplo financiamento.

Assim, nas situações em que os investimentos previstos no PRR exigem um financiamento por outras fontes comunitárias, o beneficiário assegurará que os investimentos são distintos e autónomos, sendo claramente identificáveis no que respeita aos seus objetivos físicos e financeiros e as respetivas fontes de financiamento.

No que respeita à verificação da legalidade e regularidade dos investimentos, à fiabilidade dos dados e à conformidade dos marcos e metas reportados e que os investimentos não integram situações de irregularidades serão efetuadas verificações no local, a fim de confirmar, em particular, a realidade da operação, o fornecimento dos produtos/ bens em conformidade com os termos e as condições do contrato, o progresso físico e financeiro da operação e o respeito pelas regras comunitárias em matéria de publicidade. Estas verificações, a realizar sob a responsabilidade da “Recuperar Portugal”, incidirão sobre uma amostra de projetos da responsabilidade dos beneficiários diretos e dos beneficiários intermediários. A metodologia a utilizar para determinar o número de projetos a verificar no local será suportada em critérios de risco, podendo esta ser complementada com uma amostra aleatória.





Adicionalmente, a “Recuperar Portugal” poderá estabelecer planos de controlos específicos que visarão obter uma garantia adicional sobre se os investimentos estão a ser realizados de acordo com as regras aplicáveis, em especial relativamente à prevenção, deteção e correção da fraude, corrupção e conflito de interesses, bem como à não existência de duplo financiamento.

Por sua vez, os beneficiários intermediários realizarão ações de verificação no local junto dos beneficiários finais, utilizando, para este efeito, as mesmas metodologias e instrumentos de trabalho que a “Recuperar Portugal”, quer para as verificações, quer para a seleção dos projetos a verificar.

As verificações no local serão efetuadas por recursos internos afetos à equipa de controlo da “Recuperar Portugal”. Apenas em situações excecionais poderá justificar-se o recurso a auditores externos. Neste caso, a “Recuperar Portugal” assegurará a ausência de conflito de interesses e efetuará o seu acompanhamento de forma a garantir a qualidade do trabalho a apresentar. A seleção e respetiva contratualização de auditores externos será efetuada por recurso a procedimentos de contratação pública.

Para cada ação de verificação no local será subscrita, tanto pelos recursos internos, como externos, uma declaração de inexistência de incompatibilidades e impedimentos face às entidades a controlar, de forma a mitigar e prevenir eventuais situações de conflitos de interesses.

O resultado de todas estas verificações (incluindo toda a informação pertinente), bem como o respetivo sumário, a par da sua integração no sistema de informação, serão divulgados no Portal da Transparência, na pasta de cada um dos investimentos e reformas.

A informação divulgada no Portal da Transparência integrará o âmbito das auditorias dirigidas a avaliar o efetivo funcionamento dos sistemas de controlo interno estabelecidos, a realizar pela IGF - Autoridade de Auditoria.

Nas situações em que se verifique a contratualização com beneficiários intermediários, a “Recuperar Portugal” desencadeará procedimentos de supervisão relativamente aos processos de seleção, contratualização, execução física e financeira a realizar aos beneficiários finais, sendo acautelada a adequada segregação de funções. Nas ações de supervisão serão utilizadas *check list* específicas para o efeito, que integram o Manual de Procedimentos, sendo os resultados dessas ações armazenados no sistema de informação.

Estas verificações incidirão, nomeadamente, sobre os procedimentos de avaliação, seleção e aprovação dos projetos. Incidirão, igualmente, sobre as verificações de gestão (administrativas e no local) confirmando se as mesmas asseguram a verificação dos marcos e metas reportados, bem como o cumprimento dos normativos nacionais e comunitários aplicáveis.

As ações de supervisão têm como objetivo confirmar que os procedimentos realizados pelos beneficiários intermediários são suficientes para prevenir, detetar e reportar situações de irregularidades e fraude e que permitam a adoção das medidas corretivas necessárias, assegurando a prevenção da duplicação de ajudas, bem como do risco de conflito de interesses, corrupção e de fraude.

Em função da tipologia dos investimentos e da sua complexidade técnica, pode justificar-se o recurso a peritos externos no âmbito das verificações de gestão, garantindo, no entanto, a



supervisão adequada dos trabalhos, bem como os princípios da segregação de funções, independência e salvaguarda da inexistência de conflito de interesses mediante a adoção de declaração para o efeito.

Sempre que em resultado dos controlos realizados resultar a constatação de uma irregularidade grave ou suspeita de fraude, estas serão comunicadas à COM através da Declaração de Gestão que acompanhará os Pedidos de Pagamento. Adicionalmente, será transmitida informação ao Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF) das suspeitas ou alegações de atividades ilegais que afetem os interesses financeiros da UE, e, se aplicável, a participação dos factos ao Ministério Público e outras entidades competentes.

A **estratégia antifraude da “Recuperar Portugal”** visa, de forma genérica, a adoção de medidas antifraude eficazes e proporcionais, tendo em conta os riscos de fraude identificados no âmbito da sua atividade, as quais serão adotadas por todos os intervenientes da “Recuperar Portugal”, incluindo os beneficiários intermediários.

No domínio da **prevenção** do risco de fraude, a “Recuperar Portugal” está focalizada em determinar os fatores chave que aumentam ou diminuem a probabilidade de ocorrência de fraude. Os mecanismos de prevenção visam, assim, reduzir a possibilidade de ocorrência de fraude, tendo por base um sistema de gestão e controlo robusto, associado a uma avaliação de risco de fraude proactiva, estruturada e orientada, bem como a existência de uma política de formação e sensibilização que se pretende abrangente no sentido da promoção de uma forte cultura de ética.

Considera a “Recuperar Portugal” que a **deteção** da fraude será mais eficaz se todos os colaboradores estiverem conscientes dos indícios de fraude relativos a cada área de atividade dos programas, se existir uma política de recursos humanos e de formação adequadas se for implementado um mecanismo bem estruturado no que respeita ao sistema de gestão de denúncias.

No que respeita à formação, esta será assegurada a todos os colaboradores da “Recuperar Portugal” e envolverá entidades com experiência demonstrada nesta matéria como é o caso do Departamento Central de Investigação e Ação Penal (DCIAP), do Conselho de Prevenção da Corrupção (CPC) e da Inspeção-Geral de Finanças (IGF).

Quanto às denúncias, para além de ser criada uma caixa de correio eletrónico específica para esse efeito, todas as demais denúncias recebidas por qualquer meio serão alvo de tratamento adequado, tal como abaixo referido.

Nesse alinhamento, a “Recuperar Portugal” garante a adoção de medidas eficazes e proporcionadas para a **correção** de casos de fraude ou de suspeita de fraude, definindo procedimentos para o seguimento de qualquer caso de suspeita dessas situações, com vista à recuperação de fundos comunitários aplicados de forma fraudulenta. Verificando-se a ocorrência de fraude, apesar de todas as medidas preventivas existentes, a reação da “Recuperar Portugal” será célere e apropriada para evitar mais danos ou para reduzir tanto quanto possível os danos já causados.

No domínio da correção e reporte, a “Recuperar Portugal” dispõe de mecanismos para reportar as situações de suspeita de fraude e outras irregularidades. Estes processos são acompanhados



de procedimentos rigorosos de comunicação das irregularidades e de situações de suspeitas de fraude para as entidades competentes.

Depois de uma determinada investigação de suspeita de fraude ter sido concluída pelas autoridades competentes, será efetuada uma análise dos processos, procedimentos ou controlos ligados à fraude potencial ou real. Esta análise será objetiva e autocrítica e deverá conduzir a conclusões claras acerca das deficiências detetadas e dos ensinamentos retirados, com ações claras, pessoas responsáveis e prazos.

A cooperação total com as autoridades de investigação, as autoridades competentes pela aplicação da lei ou as autoridades judiciais será garantida, nomeadamente através da conservação de ficheiros sobre casos de suspeita de fraude.

Os investimentos e reformas que venham a ser afetados de irregularidades graves, ou seja fraude, corrupção e conflito de interesses, serão imediata e integralmente retirados do financiamento pelo PRR e justificarão a rescisão dos contratos celebrados, bem como recuperados os pagamentos indevidamente pagos ou utilizados de forma incorreta.

Os procedimentos e circuitos relativos às recuperações constarão do Manual de Procedimentos da “Recuperar Portugal”.

O sistema de gestão e controlo integrará, por si só, um conjunto de controlos rigorosos e abrangentes, suscetíveis de dissuadir a ocorrência de situações fraudulentas, prevenir e identificar indícios de fraude, bem como corrigir e reportar, às entidades competentes, as situações detetadas. Neste quadro, a estratégia antifraude não configura nem origina um nível suplementar de controlo, mas garante que o risco de fraude se encontra adequadamente acutelado.

Com esta estratégia, a “Recuperar Portugal” pretende promover uma cultura antifraude com base no princípio da “tolerância zero” no que respeita a práticas fraudulentas e na aplicação dos princípios de cultura ética por parte de todos os dirigentes e colaboradores.

De forma sintética, identificam-se seguidamente as medidas e instrumentos a desenvolver pela “Recuperar Portugal”, os quais estarão finalizados em momento compatível com a execução da primeira auditoria ao sistema de controlo interno do PRR, a realizar pela IGF:

- **Código de Ética e de Conduta**

O Código de Ética e de Conduta da “Recuperar Portugal” constituirá uma ferramenta na qual se inscrevem os princípios e normas de comportamento que pautam a atuação da Recupera Portugal e dos seus colaboradores, quer no âmbito da prossecução da sua missão, quer no exercício das atividades que lhe servem de suporte, a que os colaboradores se encontram sujeitos e que devem assumir como intrinsecamente seus, refletindo-os na relação profissional que estabelecem entre si e com terceiros. Em particular, o Código de Ética e Conduta inclui informação e procedimentos sobre normas de condutas, designadamente no que se refere a conflitos de interesse, sigilo profissional e tratamento de informação privilegiada, acumulação de atividades e deteção e comunicação de corrupção e/ou fraude.

- **Declaração de Política Anti-Fraude**



Através da Declaração de Política Anti-Fraude, a “Recuperar Portugal” formaliza e exprime, a nível interno e externo, a sua posição oficial no que concerne à fraude e à corrupção. Compromete-se, assim, a manter elevados padrões jurídicos, éticos e morais, e a respeitar os princípios da integridade, objetividade e honestidade. Será alvo de adequada publicitação, nomeadamente no site do PRR.

▪ **Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas**

O Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas (PGRCIC) visa, no fundamental, prevenir riscos de corrupção na aprovação e execução do programa, identificando como principais medidas:

- ✓ A avaliação dos riscos de corrupção;
- ✓ A identificação de situações potenciadoras de riscos de corrupção e/ou de infrações conexas;
- ✓ O elencar de medidas preventivas e corretivas que minimizem a probabilidade de ocorrência do risco;
- ✓ A definição da metodologia de adoção e monitorização das medidas elencadas;
- ✓ A identificação dos respetivos responsáveis.

O Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas identifica as principais áreas de risco de fraude e corrupção, que estão relacionadas com as diversas fases dos investimentos, desde a contratualização até ao seu encerramento.

O PGRCIC constitui, assim, um instrumento de gestão fundamental, dado que a sua implementação e acompanhamento permitem reforçar e consolidar os procedimentos e mecanismos de prevenção e deteção da fraude e corrupção.

De anotar que as conclusões da avaliação do risco constantes do Plano são contempladas no processo de contratualização das operações e nas verificações de gestão, bem como na atividade de controlo interno, para que as áreas de maior risco se encontrem devidamente acauteladas.

- **Declaração de Inexistência de Impedimentos e Incompatibilidades** a subscrever por todos os membros da estrutura “Recuperar Portugal” e demais intervenientes na gestão do PRR;

O objetivo da declaração é salvaguardar que não se verifiquem situações em que possa haver prejuízo para o interesse público ou desvios na imparcialidade e isenção que deve sempre ser observada no tratamento dos assuntos públicos, nomeadamente quando não se verifica exclusividade das funções desempenhadas.

- **Manual de gestão do risco**, que inclui informação sobre a metodologia de avaliação de risco de fraude e de reporte das situações de fraude às instâncias adequadas;

No Manual de gestão do risco incluindo o risco de fraude está plasmada a metodologia aplicada pela Recuperar Portugal na gestão e avaliação do risco de fraude e outras irregularidades.



Os conceitos e linhas estratégicas identificados são os seguintes:

- ✓ Definição de irregularidade, fraude e corrupção;
- ✓ Orientações sobre os requisitos mínimos para medidas antifraude eficazes e proporcionais: política antifraude; prevenção; deteção, correção e reporte;
- ✓ Autoavaliação do risco de fraude; inclui o instrumento de avaliação do risco, composição e competências da equipa de autoavaliação, frequência da autoavaliação, atribuição de responsabilidades e a ferramenta de avaliação do risco de fraude.

#### ▪ **Tratamento de denúncias**

As denúncias recebidas na “Recuperar Portugal” são alvo de um registo sistemático e adequado e sujeitas a uma análise sumária do seu conteúdo.

Quando o objeto da denúncia estiver relacionado com operações devidamente identificadas será efetuada a averiguação dos factos denunciados recorrendo a solicitação e/ou recolha de elementos, com o propósito de comprovar da veracidade ou não dos factos denunciados. Caso tenham cabimento, propõe-se o devido tratamento em sede de verificações no local.

Quando da análise realizada resultar a constatação de uma irregularidade ou suspeita de fraude, serão adotados os procedimentos acima expostos.

Para a autoavaliação do risco de fraude, com as necessárias adaptações, será utilizado o documento da Comissão Europeia “*Guidance for Member States and Programme Authorities on fraud risk assessment and effective and proportionate anti-fraud measures (EGESIF\_14-0021-00, de 16/06/2014)*”, disponibilizado aos Estados-membro no âmbito dos FEEI, que constitui uma ferramenta de avaliação de risco, que está estruturada em suporte Excel e que integra o Manual de gestão do risco incluindo risco de fraude.

Será igualmente utilizada uma ferramenta informática de mitigação de risco de fraude (ARACHNE ou outra similar).

O risco de fraude será avaliado 6 meses após aprovação do PRR e será alvo de atualização anual. Os resultados da avaliação do risco de fraude serão ponderados nas atividades desenvolvidas pela “Recuperar Portugal”, designadamente nas verificações da gestão e na preparação dos pedidos de pagamento à COM.

### **3.6.2. Auditoria**

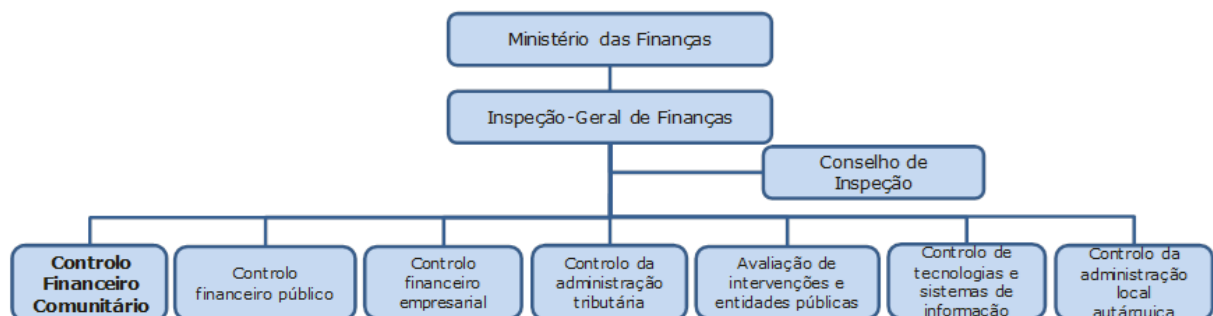
A Inspeção-Geral de Finanças (IGF), enquanto Autoridade de Auditoria em Portugal, por força dos princípios consagrados nas normas internacionais de auditoria, a que se encontra vinculada, designadamente o princípio da segregação de funções e o princípio da independência organizacional, funcional, técnica e metodológica, realizará exclusivamente as auditorias ao funcionamento do sistema de controlo interno do PRR, apresentando recomendações dirigidas a mitigar e corrigir os desvios identificados na execução dos procedimentos previstos.



A IGF, enquanto serviço do Ministério das Finanças integrado na administração direta do Estado, que funciona na dependência do Ministro de Estado e das Finanças, tem por missão assegurar o controlo estratégico da administração financeira do Estado, compreendendo o controlo da legalidade e a auditoria financeira e de gestão, bem como a avaliação de serviços e organismos, atividades e programas, e também a de prestar apoio técnico especializado àquele Ministério.

A sua intervenção abrange todas as entidades do setor público administrativo e empresarial, bem como dos setores privado e cooperativo, neste caso, quando sejam sujeitos de relações financeiras ou tributárias com o Estado ou com a União Europeia ou quando se mostre indispensável ao controlo indireto de quaisquer entidades abrangidas pela sua ação.

**Figura38. Organigrama das áreas de missão da IGF**



Conforme resulta do diagrama anterior, a IGF – Autoridade de Auditoria está integrada no Ministério das Finanças e fazem parte da sua estrutura um órgão consultivo - Conselho de Inspeção (CI) - e sete centros de competências.

As responsabilidades da Autoridade de Auditoria no domínio dos fundos europeus estão cometidas ao Centro de Competências do Controlo Financeiro Comunitário. Apesar deste centro de competências integrar auditores com experiência no domínio da auditoria aos sistemas de informação, sempre que necessário recorrer-se-á, de forma complementar, à área especializada – Controlo de tecnologias e sistemas de informação.

Como antes referido, a Inspeção-Geral de Finanças é a Autoridade de Auditoria única, em Portugal, para todos os Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI) para o período de programação 2014-2020.

A IGF tem ainda desempenhado, desde a adesão, as responsabilidades de Autoridade de Auditoria para todos os demais fundos europeus, sendo, por isso mesmo, uma organização com profunda experiência na auditoria de fundos europeus, cujas competências técnicas têm vindo a ser expressamente reconhecidas por entidades externas.

A IGF – Autoridade de Auditoria, como antes se referiu, funciona sob direção do Ministro de Estado e das Finanças. Deste modo, na execução da sua missão e atribuições, não tem qualquer intervenção ou decisão quanto à gestão ou supervisão do PRR, não tendo, igualmente, envolvimento, por qualquer meio, na execução das correspondentes ações. Para respeitar este requisito, como antes se explicitou, a IGF assegurará, exclusivamente, a realização de ações de auditoria sobre os sistemas de controlo interno do PRR, não tendo qualquer intervenção em



qualquer outro domínio, designadamente da gestão, pagamentos, supervisão ou monitorização do PRR.

Assim, está assegurada a independência organizacional e funcional da IGF - Autoridade de Auditoria em relação à “Recuperar Portugal”, porquanto essas entidades pertencem a organismos diferentes e autónomos, que funcionam sob tutela e supervisão de diferentes Ministérios.

Neste contexto cumpre referir que a IGF – Autoridade de Auditoria instituiu um Código de Ética e Normas de Conduta a observar pelos seus auditores, o qual integra, entre outras, a obrigatoriedade de observância do princípio da independência em todas as ações realizadas sob a sua responsabilidade. Complementarmente, foi estabelecido um procedimento de subscrição, por todos os intervenientes em cada auditoria, de uma declaração de inexistência de incompatibilidades e impedimentos face às entidades auditadas, em ordem a mitigar e prevenir eventuais situações de conflitos de interesses.

Em consequência, encontra-se igualmente assegurada a independência funcional, não apenas da IGF - Autoridade de Auditoria, mas também dos auditores que concretizam as responsabilidades que lhe estão cometidas.

O exercício das ações de auditoria será assegurado, preferencialmente, por recursos próprios, salvo necessidades específicas que suscitem o recurso a auditores ou peritos externos.

Nesta matéria, importa salientar que a IGF - Autoridade de Auditoria está organizada segundo uma estrutura matricial, sendo os auditores afetos às ações em função da estratégia e do plano anual de auditoria, portanto, de composição variável.

Consequentemente, e na medida do necessário, recorre-se a auditores com formação específica, que também integram os quadros de pessoal da IGF – Autoridade de Auditoria. Estão em causa, nomeadamente, valências de auditoria a sistemas de informação, dispondo estes de certificados CISA (*Certified Information Systems Auditors*).

Complementarmente, importa referir que já foi iniciado um processo de reforço da capacitação institucional da IGF – Autoridade de Auditoria.

Assim, quer por via de uma eventual afetação interna, quer por recurso a auditores ou peritos externos contratados, serão assegurados os recursos necessários para a execução das responsabilidades de auditoria cometidas à IGF.

A IGF - Autoridade de Auditoria tem vindo a prosseguir, ao longo dos diferentes períodos de programação, uma abordagem baseada no risco, razão pela qual esta temática, assumindo elevada relevância, não é substancialmente inovadora. De facto, o foco central na identificação das ações a realizar e respetiva priorização, bem como na avaliação da segurança proporcionada pelo trabalho realizado é a análise de risco, uma vez que para reduzir o risco de auditoria a um nível aceitavelmente baixo, o auditor deve determinar a extensão adequada das auditorias a realizar, bem como conceber e executar procedimentos de auditoria adicionais para responder ao risco avaliado, o que significa identificar áreas a sujeitar a exame horizontal e/ou executar verificações no âmbito das amostras complementares.

Com efeito, tendo como referências as normas internacionais de auditoria e a abordagem *Risk based internal auditing*, preconizada nas normas emanadas do *Institute of Internal Auditors*, a



IGF prossegue uma metodologia de avaliação de risco, consubstanciada num instrumento prático, que visa potenciar uma maior consolidação, homogeneidade, coerência e rigor técnico na identificação das áreas de risco significativo e, assim, na determinação das ações necessárias à sua mitigação.

A avaliação de risco a efetuar, tendo em vista a respetiva mensuração, agrupará fatores de risco inerente e áreas de risco de controlo significativas, estas últimas em resultado da conjugação do conhecimento obtido, não apenas nos demais fundos, como também das conclusões das auditorias de anteriores períodos de programação. Estes fatores serão, naturalmente, conjugados com a apreciação da informação, legal ou outra, respeitante ao PRR, bem como da ponderação dos requisitos constantes das orientações emanadas da Comissão.

Com efeito, os fatores de risco inerente a avaliar ponderarão, entre outras, a caracterização da gestão, a complexidade dos apoios e a natureza dos beneficiários.

As áreas de risco de controlo terão por referência os requisitos do Regulamento do PRR, nomeadamente os previstos no respetivo anexo 5.

A metodologia de avaliação de cada uma das áreas de risco identificadas prevê a quantificação da probabilidade e do impacto da respetiva ocorrência. Essa quantificação será efetuada mediante aplicação da métrica constante do quadro seguinte:

**Figura 39. Quantificação do risco**

Probabilidade	Impacto	Classificação
Quase certa	Material	5
Alta	Alta	4
Média	Médio	3
Baixa	Baixo	2
Rara	Nulo	1

Do produto desses dois indicadores resulta a quantificação do risco bruto, e consequentemente a quantificação, por controlo/temática, da avaliação de risco bruto global.

Consequentemente, a metodologia estabelecida prevê a quantificação do nível de risco residual, sendo esta o resultado da ponderação da existência de medidas mitigadoras e da avaliação que fizermos do seu efetivo funcionamento e impacto.

Em resultado da aplicação da metodologia exposta, todas as áreas de risco identificadas são quantificadas em quatro categorias de risco, resultantes de uma grelha de avaliação elaborada tendo por base os referenciais do COSO (*Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission*).

Em face dessa categorização são estabelecidas as prioridades no que respeita às ações a desenvolver para resposta ao risco identificado.

Em suma, a aplicação da metodologia de avaliação do risco envolve as seguintes fases:

- a) Identificação das áreas de risco significativo e estabelecimento da metodologia de





quantificação;

- b) Quantificação das áreas de risco e identificação das prioridades de auditoria; e,
- c) Execução das ações de mitigação e revisão da avaliação de risco, quer no que respeita à respetiva quantificação, quer no que se relaciona com as áreas de risco significativo identificadas.

A especificidade do PRR determina que a IGF reforce a sua intervenção no domínio da aferição da efetiva implementação dos procedimentos de controlo interno instituídos, com especial enfoque na fiabilidade dos dados contantes dos sistemas de informação, incluindo ao nível da monitorização dos objetivos e indicadores acordados, bem como da confirmação dos mecanismos de salvaguarda da inexistência de conflitos de interesses e de duplicação de ajudas, incluindo procedimentos eficazes de combate à fraude.

As metodologias a adotar no âmbito do PRR são, no essencial, coerentes com as adotadas ao nível das ações incidentes sobre os sistemas de gestão e controlo associados aos demais fundos comunitários.

Na sequência do referido anteriormente, as auditorias a realizar no âmbito do PRR, em complementaridade com as ações a desenvolver relativamente aos demais instrumentos de financiamento comunitário, incidirão sobre a avaliação da efetiva implementação dos procedimentos de controlo interno instituídos nas temáticas relevantes.

Em coerência com o anteriormente descrito, o âmbito e periodicidade das auditorias aos sistemas, que incidirão sobre todo o Continente e Regiões Autónomas, dependerá dos resultados da avaliação regular de risco, a qual inclui, como antes salientado, a ponderação do histórico de todas as auditorias anteriormente realizadas sobre as entidades com responsabilidades de gestão e controlo do PRR. Em todo o caso, a primeira auditoria ao funcionamento do sistema de controlo interno do PRR, será realizada antes do primeiro pedido de pagamento. Esta auditoria incluirá a realização de testes de percurso, por forma a assegurar um adequado conhecimento dos procedimentos de controlo interno adotados no âmbito da gestão e controlo do PRR.

Sem embargo da primeira avaliação global da efetiva implementação dos procedimentos de controlo interno instituídos, serão efetuadas auditorias aos sistemas de âmbito específico tendo em vista mitigar o impacto de eventuais áreas de risco significativas identificadas. As metodologias a adotar serão definidas em função do objetivo e âmbito específico de cada ação. Sem prejuízo de ainda não ter sido concluída a primeira avaliação de risco, por força de ainda se encontrar em desenvolvimento o sistema de controlo interno, antevemos que as temáticas dos sistemas de informação, sua fiabilidade e segurança, bem como da contratação pública, poderão vir a ser objeto de uma auditoria transversal específica a realizar durante o período de execução do PRR.

A Inspeção-Geral de Finanças, com o objetivo de assegurar o correto funcionamento do sistema de gestão e de controlo do PRR, realizará auditorias que visam avaliar se os procedimentos de controlo descritos são efetivamente acautelados e funcionam de forma eficaz ao longo de todo o período de execução do PRR. No âmbito destas auditorias poderão ser efetuados testes de controlo sobre uma amostra de projetos ou ações, por forma a confirmar a efetiva execução dos



procedimentos de controlo interno da “Recuperar Portugal”, bem como para avaliar a capacidade institucional, técnica e administrativa dos beneficiários intermediários para a execução das funções que lhe serão cometidas.

Na definição daquela amostra serão considerados os requisitos definidos nas normas internacionais de auditoria, bem como no ponto 7.9. – “*Sampling technique applicable to system audits, da Guidance on sampling methods for audit authorities, Programming periods 2007-2013 and 2014-2020*”. Em detalhe, com base no juízo e experiência profissionais, e ponderando o nível de execução, a amostra em causa será definida com base em critérios de representatividade e risco em função da natureza específica de cada projeto ou ação.

Como antes referido, aquelas auditorias serão predominantemente realizadas por recursos próprios da Autoridade de Auditoria.

Não obstante, caso venha a revelar-se necessário, esta tarefa poderá ser atribuída a auditores externos, assegurando a Autoridade de Auditoria a conformidade do trabalho com as normas de auditoria internacionalmente aceites e com o quadro regulamentar aplicável.

A IGF assegurará a conformidade do trabalho de auditoria com as normas internacionalmente aceites. Neste âmbito, tendo por suporte “Referenciais e normas de auditoria da Inspeção-Geral de Finanças”, serão consideradas as normas emanadas do IFAC e da INTOSAI, na execução das auditorias.

Importa referir que os investimentos e reformas do PRR estarão sujeitos às avaliações e auditorias dos organismos de inspeção sectorial dos Ministérios responsáveis pela respetiva implementação, nomeadamente no que respeita à regularidade das despesas públicas. As recomendações que vierem a ser emanadas por estes organismos serão tidas em conta na implementação do PRR.

Ao Tribunal de Contas português, enquanto órgão de soberania e entidade suprema de controlo financeiro, compete fiscalizar, no âmbito nacional, a aplicação dos recursos financeiros oriundos da União Europeia, de acordo com o direito aplicável, podendo atuar em cooperação com os órgãos comunitários competentes. De acordo com a lei aplicável e com os seus planos plurianuais e anuais de fiscalização, esta instituição procede à auditoria externa do sistema de aplicação dos fundos, tanto na perspetiva da respetiva regularidade como na da sua boa governação e gestão. Para este efeito, é garantido o total acesso do Tribunal ao sistema de informação e aos dados e informação relativos aos programas, sua execução, resultados e respetivos beneficiários, a inclusão dos resultados das suas auditorias no sistema de informação e a implementação das recomendações emitidas. O Tribunal de Contas tem ainda um papel, definido pela lei, no controlo dos contratos públicos (prévio, concomitante ou sucessivo, consoante os casos) e no apuramento e sancionamento das infrações financeiras detetadas durante a execução dos programas. A tipologia das infrações financeiras inclui, designadamente, eventuais desvios de dinheiros ou valores públicos, pagamentos indevidos, violação de normas legais ou regulamentares (tanto nacionais como europeias), nomeadamente na autorização e pagamento de despesas, na gestão e controlo e na contratação pública, utilização de fundos em finalidade diversa da prevista e falta injustificada de prestação de contas.



### 3.7. Comunicação

Afetada por uma crise ainda em desenvolvimento, com origem numa pandemia de rápida propagação, a União Europeia preparou e adotou, em tempo recorde, um mecanismo inédito e extraordinário dotado dos meios financeiros necessários para travar e recuperar da recessão económica que a atinge. Os instrumentos adotados, de larga escala, permitirão aos Estados-Membros não só enfrentar os problemas trazidos, ou acentuados, pela crise pandémica, mas também os bloqueios estruturais que ainda atingem grande parte dos seus territórios.

O programa “*NextGenerationEU*” assume-se assim, não apenas como um estímulo de natureza financeira capaz de alavancar a recuperação económica ao nível da União Europeia, mas comporta, igualmente, um novo impulso ao projeto europeu, reforçando os laços de solidariedade entre Estados Membros, constituindo-se, neste contexto, como fator de união entre povos, tendo a Recuperação e a Resiliência como denominadores comuns.

Enquanto Estado-Membro, Portugal encara o potencial de comunicação do Plano de Recuperação e Resiliência em linha com a sua importância e com o seu carácter transformador e mobilizador dos agentes económicos, sociais e políticos em torno da sua implementação – reconhecendo o papel relevante da Comissão Europeia na sua construção. Por outro lado, Portugal pretende associar ao PRR a implementação reforçada de mecanismos que assegurem a transparência e a monitorização da aplicação dos fundos, necessidade especialmente acentuada pela exigência de execução rápida que caracteriza o contexto de implementação deste instrumento.

A concretização dos objetivos comunicacionais do Plano de Recuperação e Resiliência será competência da Estrutura de Missão “Recuperar Portugal”, nos termos das suas competências em matéria de divulgação das realizações e resultados do PRR e de prática de todos os atos necessários à prossecução da missão que lhe é conferida e à concretização dos objetivos fixados.

Será, por conseguinte, responsabilidade da Estrutura de Missão “Recuperar Portugal” a **dinamização de uma estratégia de comunicação que deverá estar alicerçada num plano de comunicação e num manual de identidade visual, ambos elementos a produzir**. Estes dois elementos são fundamentais na criação da marca e no desenvolvimento da sua imagem, possibilitando assim a geração de índices de notoriedade relevantes e um reconhecimento público compaginável com a importância do instrumento em causa.

As indicações aqui expressas em matéria de comunicação constituem as bases indicativas de orientação estratégica para a elaboração desse plano de comunicação, e devem ser consideradas como compromissos não exaustivos relativamente às ações a concretizar.

Em matéria de orçamento, prevê-se a alocação de 200 mil euros do orçamento anual da Estrutura de Missão “Recuperar Portugal” para a concretização das ações de comunicação.

#### Visão

A visão e os objetivos de comunicação do PRR estão alinhados com a visão do Plano de Recuperação Resiliência, assumida pelo Governo português desde a primeira hora: “Recuperar Portugal, construindo o futuro”. Neste sentido, esta visão contribui para a dimensão europeia



deste mecanismo, na medida em se encontra perfeitamente enquadrada no espírito do Plano de Recuperação da Europa, *NextGenerationEU*, que pretende – igualmente – lançar as bases para reparar os danos da crise e preparar um futuro melhor para a próxima geração, servindo, por esta via, o projeto europeu de uma União mais resiliente, mais verde e mais digital e, por essa via, mais próspera e coesa.

Adicionalmente, esta visão tem total aderência ao propósito transformativo e reformador subjacente ao desenvolvimento da Estratégia Portugal 2030 – enquanto estratégia de desenvolvimento nacional de médio prazo. Mostra-se, nesse sentido, em linha com os objetivos definidos no âmbito das suas quatro agendas temáticas, e consonante com o seu carácter de referencial para o planeamento e programação das políticas públicas que contribuirão para alcançar os objetivos aí estabelecidos para o horizonte da década, os quais vão ter declinação concreta em diversos instrumentos – com particular destaque para o Acordo de Parceria, e respetivos programas operacionais, e para o Plano de Recuperação e Resiliência.

### Objetivo e valores

Do ponto de vista comunicacional, Portugal perceciona o presente Plano de Recuperação e Resiliência como uma oportunidade renovada para:

- **Mobilizar a sociedade para a reflexão e para o debate sobre as perspetivas de futuro num cenário pós-pandémico**, colocando as políticas estruturais a implementar no centro do debate sobre o futuro das novas gerações;
- **Estimular a reflexão sobre os desafios climáticos** e sobre os compromissos geracionais necessários para alcançar a neutralidade carbónica até 2050, assegurando uma transição justa, enquadrando a temática nos domínios do PRR, com os objetivos nacionais em matéria de energia e clima e com o Pacto Ecológico Europeu;
- **Motivar o debate sobre uma transformação digital inclusiva** e as oportunidades que lhes são subjacentes, alinhando-o com os desígnios estratégicos do PRR, com as prioridades do XXII Governo e da Estratégia Portugal 2030, assim como com as pretensões da Comissão Europeia de afirmar esta década como a “década digital da Europa”;
- **Reafirmar o compromisso e a ambição de colocar as pessoas primeiro** no domínio da intervenção das políticas públicas, em linha com as prioridades da Estratégia Portugal 2030 e do PRR, bem como com os princípios do Pilar Europeu dos Direitos Sociais;
- **Reforçar a confiança nas instituições**, através de uma gestão pública transparente, participada, descomplicada e orientada para resultados – em linha com os princípios do PRR;
- **Aproximar os cidadãos da União Europeia**, dando visibilidade às mais-valias de um projeto europeu construído com base na solidariedade, e que assente no progresso e na paz social, na sustentabilidade ambiental, na inclusão social e na redistribuição justa, equitativa e equilibrada dos proveitos do crescimento económico, com vista à coesão económica, social e territorial.



Considerando o acima exposto, e em linha com os requisitos regulamentares em matéria de comunicação, que determinam o desenvolvimento de atividades de comunicação que assegurem a notoriedade do financiamento da União, a estratégia de comunicação do PRR desenvolver-se-á em torno de dois objetivos fundamentais:

- **Divulgar o Plano de Recuperação e Resiliência**, em particular os seus objetivos, a sua implementação e os seus resultados; e
- **Ampliar a perceção positiva sobre a aplicação dos fundos em Portugal**, aumentando a visibilidade e notoriedade do papel desempenhado pelos fundos e pela União Europeia dando a notoriedade relevante à União Europeia e aos seus instrumentos de financiamento, como parte fundamental do processo de recuperação, contribuindo, desta forma, para uma maior aproximação dos cidadãos ao Projeto Europeu e às instituições da União Europeia.

Para alcançar estes dois objetivos fundamentais, o presente PRR propõe cinco objetivos gerais de comunicação externa: Para alcançar estes dois objetivos fundamentais, o presente PRR propõe cinco objetivos gerais de comunicação externa:

- **Reconhecimento.** Enquadra-se neste objetivo a criação das condições de base consideradas essenciais para a concretização dos objetivos comunicacionais do PRR. Entre estes encontra-se a necessidade de construir uma imagem de marca que seja coerente com os princípios do plano, através da criação, implementação e gestão de uma identidade visual que seja aplicada de forma comum e coerente em todas as peças e elementos de comunicação visual do Plano, bem como a todos os elementos ou ações de divulgação de todos os projetos ou iniciativas por si apoiados – concretizando a determinação estipulada no Regulamento do Mecanismo de Recuperação e Resiliência. Enquadra-se aqui, também, a criação de meios próprios de comunicação, e.g. criação de website, presenças nas redes sociais, entre outros. Insere-se igualmente neste objetivo a intenção de assegurar espaço mediático, e reconhecimento público, no domínio da execução de política pública (em geral, e em particular nos domínios temáticos que compõem o PRR), da promoção do desenvolvimento e da coesão económica, social e territorial de Portugal e da União Europeia, bem como da recuperação face à crise gerada pela pandemia de COVID-19.
- **Informação e transparência.** Este objetivo pretende esclarecer sobre as características fundamentais deste instrumento, comunicando, para este efeito, de forma generalizada para o público externo de modo a que este tenha condições para construir e consolidar uma noção clara e informada sobre o que é o Mecanismo e o Plano de Recuperação e Resiliência, quais são os seus objetivos, qual o seu modo de implementação, quais os compromissos que assume para alcançar os objetivos e as metas a que se propõe, e quais os resultados que alcançou e o qual impacte das suas concretizações. Destaca-se, no âmbito deste objetivo, a criação do Portal da Transparência, que permitirá uma monitorização permanente da execução do PRR.



- **Mobilização.** Este objetivo pretende contribuir para que esteja assegurada uma intensa dinâmica de procura à participação na concretização das medidas do PRR, promovendo-se, para esse efeito, uma comunicação eficaz na mobilização do universo de potenciais beneficiários. Pretende-se, deste modo, assegurar as condições para uma participação informada, ágil e rigorosa, mas descomplicada, na execução do PRR, divulgando os seus instrumentos de operacionalização, bem como o modo e as condições de participação na execução deste plano. Destaca-se, a este propósito, a forte aposta na divulgação eficaz dos concursos a abrir no âmbito do PRR, por forma a estimular a participação dos potenciais beneficiários. No domínio da comunicação, e de modo a promover um maior envolvimento da sociedade civil, não limitado à execução, incentiva-se à realização de trabalhos ou estudos por parte de profissionais e ou académicos de comunicação, que contribuam de forma positiva para a concretização da estratégia de comunicação do PRR.
- **Sensibilização.** Pretende-se, neste objetivo, contribuir para a compreensão, debate e reflexão sobre os desafios a que o PRR se propõe responder, bem como sobre quais as oportunidades que daí decorrem – com especial destaque para a dupla transição, climática e digital, mas também para as temáticas da competitividade económica, dos direitos sociais e da coesão territorial. Dirigido a públicos-alvo externos, este objetivo pretende contribuir para a reflexão sobre as perspetivas de futuro num contexto pós-pandémico, com destaque, em particular, para o contributo do PRR para a aceleração da dupla transição – climática e digital – e para os desafios e para as oportunidades decorrentes desses processos. Prevê-se, a este propósito, a organização de ciclos de conferências em torno de cada componente do PRR, de acordo com as necessidades de comunicação de cada uma delas, tendo em conta os investimentos que envolve. Este tipo de iniciativas será o ponto de contacto direto com os agentes setoriais envolvidos em cada investimento e tem como objetivo envolvê-los diretamente no processo de preparação da execução.
- **Monitorização e avaliação.** A definição de um modelo de monitorização e avaliação da comunicação no âmbito do PRR é entendida como fundamental, na medida em que permite a análise dos resultados das atividades de comunicação e possibilita, assim, a correção – se for caso disso – das opções delineadas no Plano de Comunicação. Prevê-se, assim, no âmbito deste objetivo, a monitorização do desempenho das ações de comunicação realizadas, a realização de *focus group*, a avaliação de visibilidade e notoriedade, o desenvolvimento de ações de acompanhamento de ações de comunicação nos projetos em curso e o incentivo à adoção de práticas de avaliação e autoavaliação, concretizadas por parte dos beneficiários.

#### **Atividades/canais de comunicação**

No âmbito das atividades de comunicação do PRR todos os canais de comunicação serão considerados, por forma a tornar a comunicação do PRR o mais abrangente possível.

Prevê-se recorrer aos seguintes meios de comunicação: *website*, redes sociais, materiais audiovisuais, relatórios e outras publicações técnicas, brochuras e outros materiais impressos,



campanhas de publicidade e de ativação, comunicados e saídas de imprensa, realização e participação em eventos, merchandising, entre outros. A adequação dos meios a usar em função do objetivo de comunicação e do público-alvo a atingir será definido atempadamente no plano de comunicação do PRR. A experiência comprovada pelos resultados alcançados em matéria de comunicação no domínio dos fundos da Política de Coesão assegura condições promissoras de alcançar o sucesso esperado para esta matéria.

A identificação, ainda que de forma indicativa, das atividades previstas por cada um dos cinco objetivos gerais de comunicação externa – e desta forma, não substituindo as opções definitivas a tomar no âmbito do Plano de Comunicação a ser elaborado futuramente pela Estrutura de Missão “Recuperar Portugal” – é a que se resume na figura seguinte.

**Figura 40. Tipologias de atividades previstas por objetivo de comunicação externa**

Tipologias de atividades previstas	Objetivo de comunicação externa					Público-alvo	
	Reconhecimento	Informação e transparência	Mobilização	Sensibilização	Monitorização e avaliação	Externo	Interno
Website (conceção, gestão e dinamização)	•••	•••	•••	•••	•••	✓	✓
Redes sociais (criação, gestão e dinamização de perfis institucionais)	•••	•••	•••	•••	•••	✓	✓
Materiais audiovisuais (produção e divulgação)	••	••		•••		✓	
Relatórios e outras produções técnicas (produção e divulgação)	••	•••		••	•••	✓	✓
Aviso de Abertura de Concurso e Avisos Convite (elaboração e/ou divulgação)	•	•	•••			✓	✓
Brochuras e outros materiais (produção e divulgação)	•••	•••	••	•••	••	✓	
Campanhas de publicidade e de ativação de marca (produção e divulgação)	•••	•••	•	•••		✓	
Comunicados de impresas e saídas na comunicação social	•••	•••			•••	✓	
Eventos (organização e participação)	•••	•••	••	•••		✓	✓
Merchandising (produção e divulgação)	••					✓	
Portal da Transparência	•••	•••			•••	✓	✓

Legenda: ••• contributo direto muito relevante | •• contributo direto relevante | • contributo indireto

As atividades de comunicação do PRR, em linha com o modelo de governação do Plano, preveem o envolvimento de alto nível do Governo da República e dos Governos das Regiões Autónomas, bem como o envolvimento e a participação da Sociedade Civil. Sempre que possível, será solicitada a participação de alto-nível da Comissão Europeia – ao nível do colégio de comissários –, assim como da sua Representação em Lisboa, e sempre que pertinente, dos demais órgãos e instituições da União Europeia – com destaque para o Parlamento Europeu. Prevê-se que o convite à participação de representantes da Comissão Europeia – serviços e Colégio de Comissários – ocorra de forma regular e sempre que entendida como pertinente para os propósitos das atividades de comunicação e para a prossecução dos objetivos de comunicação do PRR.



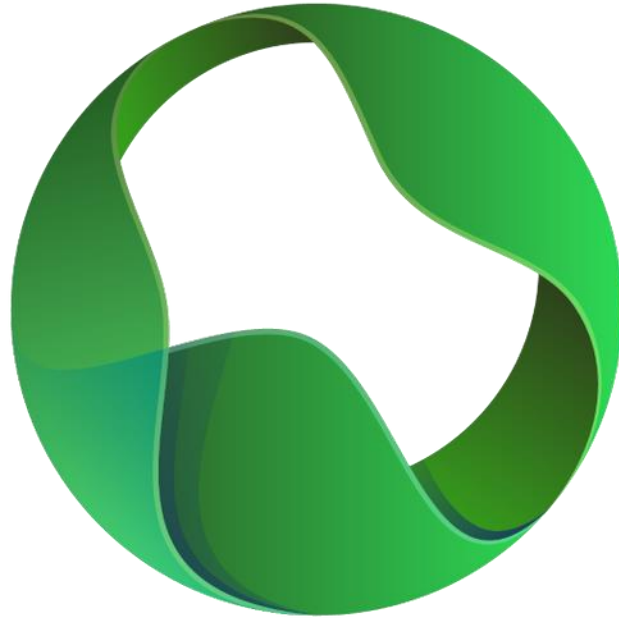
### **Público-alvo**

O PRR tem, ao longo das suas diferentes fases, diferentes públicos-alvo, de acordo com o desenvolvimento da implementação do plano. Portugal tem divulgado o PRR de forma intensiva junto da população em geral, utilizando para esse efeito os meios institucionais do Governo e a Comunicação Social. A título de exemplo, o processo de consulta pública foi oficialmente lançado no portal do Governo, foi amplamente noticiado e foram desenvolvidas ações concretas de comunicação com os parceiros e com os *stakeholders*. Este tem sido o momento de apresentação do PRR aos cidadãos em geral, estimulando as entidades interessadas a participar com a sua análise e contributo. As fases subsequentes compreenderão momentos de divulgação focados nos *stakeholders*, de acordo com o calendário de implementação do Plano, tendo em conta que cada componente tem, por si só, um público-alvo específico, resultante dos investimentos a realizar dentro de cada uma.

A comunicação do Plano de Recuperação e Resiliência – à semelhança do determinado para a comunicação dos fundos da política de coesão, quer seja no âmbito da Estratégia Comum de Comunicação do Portugal 2020 ou nas estratégias de comunicação dos respetivos programas operacionais dos fundos da Política de Coesão – pretende, de forma geral, atingir dois públicos-alvo:

- **Público externo:** compreendendo potenciais beneficiários e beneficiários do PRR, empresas, entidades do sistema científico e tecnológico nacional e do ecossistema de I&DI, autarquias, administração pública regional, entidades públicas, associações, parceiros sociais, setor cooperativo e entidades do terceiro setor, decisores políticos e institucionais, órgãos de comunicação social, *opinion makers/leaders*, opinião pública e público em geral, União Europeia e sua estruturas.
- **Público interno:** incluindo entidades e estruturas previstas nos três níveis de coordenação do PRR, bem como entidades e estruturas envolvidas na execução do PRR.





## PARTE 4: IMPACTO MACROECONÓMICO DO PRR





## 4.1. Enquadramento

A avaliação de impactos macroeconómicos do Plano de Recuperação e Resiliência (PRR) teve por base o modelo do Ministério das Finanças/GPEARl para o curto prazo, enquanto que os impactos no longo prazo, relativos ao produto potencial, foram calculados com recurso ao modelo QUEST III R&D desenvolvido pela Comissão Europeia e calibrado para a economia portuguesa.

A necessidade de recorrer a estes dois modelos deve-se ao facto de o modelo QUEST ser especialmente adequado para captar os efeitos de longo-prazo associados à transformação estrutural da economia (impactos na oferta), que se assume como um elemento central do PRR.

Em paralelo, o Plano pretende também contribuir para acelerar uma rápida recuperação económica, pelo que é fundamental avaliar as dinâmicas anuais de curto-prazo, que resultam do estímulo à procura agregada associado aos vários investimentos previstos, numa altura em que a economia se encontra longe do seu equilíbrio de longo-prazo e com um hiato de produto significativo. Estes efeitos são captados pelo modelo macro econométrico utilizado nomeadamente no quadro de preparação do Programa de Estabilidade. Este é o modelo que melhor se adequa às previsões de curto prazo para a economia portuguesa e que permite captar os efeitos do ciclo, elementos essenciais para compreender o impulso dado pelo PRR à recuperação de curto-prazo.

## 4.2. Impactos no curto prazo

### 4.2.1. O modelo macro econométrico da economia portuguesa

O modelo macro econométrico utilizado pelo Gabinete de Planeamento, Estratégia e Relações Internacionais (GPEARl) do Ministério das Finanças nas previsões e simulações macroeconómicas e orçamentais elaboradas para efeitos de planeamento orçamental de curto e de médio prazo afigurou-se como o mais adequado para o cálculo dos impactos de curto prazo do PRR.

Este é o modelo utilizado correntemente nos exercícios de elaboração de previsões de curto prazo (e.g. Orçamento do Estado) e de médio prazo (e.g. Programa de Estabilidade) para os principais agregados macroeconómicos (e.g. PIB e respetivas componentes da procura, taxa de desemprego, inflação) e orçamentais (e.g. saldo orçamental e dívida pública), bem como para avaliação do impacto de políticas orçamentais e de choques externos na evolução da economia portuguesa.

Este modelo foi concebido numa lógica anual e dinâmica, onde a economia portuguesa é representada como uma pequena economia aberta, sendo o equilíbrio de longo prazo da economia determinado de acordo com os contributos da teoria neoclássica, e as dinâmicas de curto prazo captadas por equações cujos fundamentos teóricos são, em geral, de base *keynesiana*. Este modelo tem uma formulação idêntica aos modelos utilizados pelas principais



instituições internacionais, cujas equações comportamentais foram adaptadas à dinâmica da economia portuguesa.

Maior detalhe na descrição deste modelo pode ser encontrado em [https://www.gpeari.gov.pt/documents/35086/123712/OE2021\\_Relatorio\\_ElementosInformativosEComplementares.pdf/53c58f33-1f83-aa1f-e1b4-10aafed50f0?t=1602599997232](https://www.gpeari.gov.pt/documents/35086/123712/OE2021_Relatorio_ElementosInformativosEComplementares.pdf/53c58f33-1f83-aa1f-e1b4-10aafed50f0?t=1602599997232).

#### 4.2.2. Resultados da quantificação

A avaliação de impacto dos investimentos constantes do PRR no modelo macro econométrico baseou-se na incorporação dos respetivos montante, desagregados por natureza (e.g. investimento público, investimento privado, gastos, transferências, etc.), replicando-se o exercício de previsão macroeconómica entre t e t+5 (em que t corresponde a 2020), e aferindo-se, assim, os efeitos de primeira e de segunda ordem do PRR nas componentes da despesa, nas finanças públicas e no mercado de trabalho.

Da realização deste exercício de quantificação resulta um incremento da taxa de crescimento média anual do PIB de 0,7 pontos percentuais (p.p.). De acordo com este cenário de modelização, o PIB de 2025 (t+5) encontra-se 3,5% acima do que estaria face ao cenário sem PRR. No conjunto destes 5 anos, cada euro investido no PRR traduz-se em 1,4 euros de impacto no PIB (multiplicador de curto prazo).

Em termos de mercado de trabalho, em 2025 a taxa de desemprego estará 1,6 p.p. abaixo do cenário sem PRR. No que concerne ao impacto nas finanças públicas, prevê-se um adicional médio anual ao saldo orçamental de 0,3 p.p., o que no horizonte de cinco anos se consubstancia num saldo orçamental 1,5 p.p. superior do que seria num cenário sem PRR.

**Figura 41. Quantificação dos Impactos Macroeconómicos**  
(efeitos adicionais em % e p.p.)

	T+2	T+5
PIB (%)	1,4	3,5
Emprego (p.p.)	0,7	1,4
Taxa de Desemprego (p.p.)	-0,4	-1,6
Saldo Orçamental (p.p.)	0,5	1,5



### 4.3. Impacto no Produto Potencial

#### 4.3.1. O modelo QUEST e a sua aplicação à avaliação do impacto do PRR

O QUEST III R&D é uma ferramenta de modelização da economia particularmente adequada à quantificação do impacto de reformas estruturais e de investimentos estruturantes no produto potencial. Para que este efeito seja corretamente captado pelo modelo é necessário, sempre que possível, converter os investimentos e as reformas em indicadores quantitativos que espelhem, de forma adequada, a transformação estrutural subjacente. Por exemplo, o investimento em qualificações alterará o *stock* de competências dos trabalhadores. Essa informação é introduzida no modelo, que a traduz em maior produtividade nas empresas, melhores salários e mais crescimento.

Para concretizar a avaliação do impacto económico de longo-prazo dos investimentos e reformas previstos no PRR, as componentes foram agrupadas em subconjuntos, de acordo com o seu objetivo último (Figura 43).

**Figura 42. Componentes (agrupadas em subconjunto de políticas)**

Área temática do canal de impacto estudado	Componente
Infraestruturas de Saúde	C1 - Saúde
Inclusão no mercado de trabalho	C2 - Habitação C3 - Respostas Sociais
Cultura	C4 - Cultura
Inovação e Investimento	C5 - Capitalização e Inovação Empresarial C10 - Mar C12 - Bioeconomia C16 - Empresas 4.0
Educação e Emprego	C2 - Habitação (alojamento estudantil) C6 - Qualificações e Competências C20 - Escola Digital
Infraestruturas de transporte	C7 - Infraestruturas
Infraestruturas de florestas e de gestão hídrica	C8 - Florestas C9 - Gestão Hídrica
Descarbonização - redução da dependência energética	C11 - Descarbonização da Indústria C13 - Eficiência Energética em Edifícios C14 - Hidrogénio e Renováveis C15 - Mobilidade Sustentável
Custos de Contexto	C17 - Gestão Financeira do Estado C18 - Justiça, Economia e Ambiente C19 - Capacitação Digital do Estado
<b>TOTAL</b>	

Os impactos estimados no modelo dizem respeito à diferença na trajetória do crescimento potencial das variáveis analisadas face a um cenário base, onde a economia não sofre nenhuma reforma ou investimento.



### 4.3.2. Resultados da Quantificação

Da aplicação do modelo QUEST à avaliação dos impactos dos investimentos e reformas constantes do PRR resulta um multiplicador acumulado ao longo de 20 anos de 5,3. Ou seja, cada euro investido ao longo do período 2021-2026 no âmbito do PRR traduz-se num ganho acumulado mais de cinco vezes superior ao longo dos próximos 20 anos. Naturalmente, os efeitos das diferentes áreas de intervenção são heterogéneos (Figura 44). Importa destacar que estes multiplicadores medem os ganhos económicos no produto, acumulados ao longo do horizonte em questão, não captando outras dimensões relevantes dos investimentos e reformas previstos, tais como a maior justiça social ou os ganhos ambientais.

**Figura 43. Multiplicadores (agrupadas em subconjunto de políticas)**

Área temática do canal de impacto estudado	Componente	Multiplicador (20 anos)
Infraestruturas de Saúde	C1 - Saúde	5,7
Inclusão no mercado de trabalho	C2 - Habitação C3 - Respostas Sociais	2,7
Cultura	C4 - Cultura	4,2
Inovação e Investimento	C5 - Capitalização e Inovação Empresarial C10 - Mar C12 - BJoeconomia C16 - Empresas 4.0	5,9
Educação e Emprego	C2 - Habitação (alojamento estudantil) C6 - Qualificações e Competências C20 - Escola Digital	6,2
Infraestruturas de transporte	C7 - Infraestruturas	4,8
Infraestruturas de florestas e de gestão hídrica	C8 - Florestas C9 - Gestão Hídrica	2,5
Descarbonização - redução da dependência energética	C11 - Descarbonização da Indústria C13 - Eficiência Energética em Edifícios C14 - Hidrogénio e Renováveis C15 - Mobilidade Sustentável	4,4
Custos de Contexto	C17 - Gestão Financeira do Estado C18 - Justiça, Economia e Ambiente C19 - Capacitação Digital do Estado	4,8
<b>TOTAL</b>		<b>5,3</b>

A figura seguinte apresenta o efeito do PRR em termos de diferencial no nível do produto potencial, na taxa de emprego estrutural e no saldo orçamental ao fim de 10 anos e ao fim de 20 anos. É visível que uma parte substancial dos ganhos estruturais se materializa na primeira década, aumentando o nível do PIB anual em 2,2% face ao nível sem PRR. E é também patente o impacto transformador e duradouro do PRR, com efeitos que perduram ao fim de 20 anos: o produto anual estará mais de 3% acima do nível do produto que se registaria sem PRR.



**Figura 44. Quantificação dos Impactos Macroeconómicos (efeitos t+10 e t+20)**

Componentes	Quantificação dos Impactos					
	Efeito a 10 anos			Efeito Longo Prazo (20 anos)		
	PIB	Tx de Emprego (pp)	Saldo Orçamental (pp)	PIB	Tx de Emprego (pp)	Saldo Orçamental (pp)
<b>TOTAL</b>	<b>2,22%</b>	<b>0,61</b>	<b>0,60</b>	<b>3,13%</b>	<b>0,77</b>	<b>0,81</b>
Infraestruturas de Saúde	0,25%	0,00	0,00	0,25%	0,01	0,01
Habitação e Inclusão no mercado de trabalho	0,25%	0,35	0,04	0,29%	0,35	0,01
Infraestruturas da Cultura e Modernização do Património	0,03%	0,00	0,01	0,02%	0,00	0,01
Inovação e Investimento	0,64%	0,06	0,32	0,94%	0,08	0,47
Educação e Emprego	0,36%	0,00	0,03	0,78%	0,27	0,02
Infraestruturas de Transporte	0,10%	0,00	0,00	0,11%	0,00	0,00
Infraestruturas de florestas e de gestão hídrica	0,08%	0,00	0,02	0,06%	0,00	0,02
Descarbonização – Redução da dependência energética	0,33%	0,04	0,16	0,48%	0,05	0,24
Custos de Contexto	0,19%	0,01	0,03	0,21%	0,01	0,05

#### 4.3.3. Resumo da Metodologia e Limitações da Avaliação das Componentes

Como em qualquer exercício deste tipo, existe um conjunto de limitações subjacentes a esta quantificação dos impactos sobre o produto potencial. Tendo em conta que o modelo reflete uma representação estilizada da economia e que é construído com base num conjunto alargado de simplificações e com recurso a um conjunto limitado de agentes e variáveis, apenas algumas reformas e investimentos podem ser quantificados pelo mesmo. Nos casos em que essa estimação é possível, nem sempre são captadas todas as dimensões da política (e.g. ganhos de justiça social ou ganhos ambientais sem tradução económica imediata). Além disso, a modelização depende de estimativas de impactos micro que nem sempre são possíveis de obter. Neste contexto, as estimativas apresentadas devem ser vistas como parciais, uma vez que é expectável que as reformas e investimentos não modelizados afetem positivamente a economia portuguesa.

A quantificação dos impactos microeconómicos das reformas e a sua tradução em variações a aplicar ao modelo é um exercício sujeito a um elevado grau de incerteza. As estimativas apresentadas devem, por isso, ser lidas com precaução.

Finalmente, a avaliação de cada conjunto de medidas numa determinada área é feita num cenário *ceteris paribus*, i.e. em que tudo o resto se mantém constante (não tendo, por isso, sido consideradas alterações à política fiscal). Na realidade, as medidas das diferentes áreas do PRR apresentam complementaridades que poderão reforçar os resultados esperados. Contudo, algumas medidas têm mecanismos de ação semelhantes, podendo por isso o efeito conjunto ser menor do que a soma dos efeitos isolados.



## Infraestruturas de Saúde

Na componente C1 é necessário ter presente que o modelo não capta os muito significativos efeitos na saúde das pessoas, com impacto no mercado de trabalho e condições de vida; nem os benefícios associados a uma melhor gestão de recursos, e que são importantes resultados das reformas e investimentos previstos. Pelas características do modelo, nesta componente foi implementado um choque em infraestruturas, de forma a refletir o investimento em infraestruturas de saúde e em equipamentos, e ainda um efeito que decorre da componente associada ao desporto.

## Habitação e Inclusão no mercado de trabalho

O modelo QUEST não permite captar de forma plena o efeito das políticas sociais, nomeadamente efeitos associados a uma redução das desigualdades e a uma melhoria das condições de vida, com repercussões na dignidade humana, na educação e no mercado de trabalho.

Neste sentido, e tendo presente que se trata de uma quantificação parcial, as componentes C2 e C3 foram quantificadas por via da maior participação no mercado de trabalho que delas resulta. Em particular, ao libertar os cuidadores dos beneficiários diretos das políticas, ao incentivar a natalidade através da construção de creches e ao criar condições dignas de habitação, estes investimentos e reformas permitem aumentar a participação no mercado de trabalho da população em idade ativa.

Adicionalmente, o gasto com a construção de habitação tem um efeito dinamizador na economia no curto prazo, que foi também considerado.

## Infraestruturas da Cultura e modernização do Património Cultural

Esta componente (C4) inclui investimentos em redes culturais, na transição digital (plataformas e conteúdos) e na valorização, modernização e requalificação de equipamentos e Património Cultural. Neste sentido, o impacto estimado reflete essencialmente o efeito nas infraestruturas culturais, fruto do investimento público associado.

## Inovação e Investimento

As políticas dirigidas a empresas constantes das componentes C5, C10, C12 e C16, embora bastante diversificadas, pretendem em grande parte promover a inovação e o crescimento através da digitalização, da capacitação, da capitalização, do aumento da base exportadora e da reindustrialização.

De forma genérica, os choques da C5, C10 e C16 nas subcomponentes que refletem uma canalização de um fluxo financeiro para o setor privado foram modelizados por via da redução do custo de financiamento das empresas. Tendo em conta as especificidades do modelo, e a sua representação estilizada da economia, isso traduz-se na redução dos custos de financiamento das empresas de I&D (aumentando de forma permanente os recursos humanos afetos a estas





atividades) e de empresas de bens finais (aumentando de forma permanente o capital físico destas empresas), consoante o projeto em causa.

O efeito permanente deste choque resulta do novo contexto financeiro, com o Banco Português de Fomento (C5) a criar novas condições de financiamento para empresas com dificuldades de acesso a capital, e resulta também dos investimentos em I&D, que se traduz num aumento permanente de recursos humanos alocados a estas atividades, aumentando assim o rácio de intensidade de I&D.

Alguns investimentos das componentes C5, C12 e C16 têm como principal objetivo a internacionalização das empresas, pelo que nesses casos foi ainda alterado o parâmetro que reflete a procura dirigida a Portugal, de forma consistente com o que se prevê para a política.

Na componente C16 destacam-se ainda os seguintes investimentos: i) os projetos associados a consultoria e apoio a empresas (*coaching* e incubadoras) foram considerados como apoios a fundo perdido ao setor privado, não se captando, no entanto, os efeitos virtuosos que decorrerão dessas despesas; ii) o programa de formação Academia Portugal Digital foi considerado um aumento de eficiência, através das horas previstas de formação e do número de formandos; e iii) a criação de novas empresas ou patentes (*test beds*) foi incluída no modelo através de uma alteração dos custos de entrada de empresas, com impacto no número de patentes.

Na componente referente ao Mar (C10) – e além dos investimentos de I&D já referidos e do reforço das competências - há ainda investimentos em infraestruturas operacionais, que foram considerados em investimento público.

## Educação e Emprego

As componentes C6 (Qualificações e Competências) e C20 (Escola Digital) incluem medidas estruturais que melhoram o nível de competências da população. A componente C2 (Habitação) inclui igualmente uma subcomponente relativa ao alojamento estudantil que concorre para esse objetivo. Tendo presente a complementaridade entre estas componentes, optámos por estimar o impacto agregado.

Para avaliar o impacto macroeconómico da reforma do ensino profissional, do investimento na modernização dos estabelecimentos do ensino profissional (C6) e na escola digital (C20) considerou-se, como efeito destas medidas, o aumento estimado da população jovem (18 e os 24 anos) com ensino secundário completo. Este aumento reflete-se numa redução permanente da proporção de população jovem com competências baixas (e conseqüente aumento da proporção da população com qualificações médias).

O efeito no nível de competências da população adulta foi calculado através de um modelo dinâmico, onde reduzimos a proporção da população com competências baixas que entra no mercado de trabalho do modelo a cada ano, de acordo com os dados acima descritos, traduzindo-se numa redução progressiva da proporção da população empregada com qualificações baixas. As estimativas obtidas no modelo dinâmico foram posteriormente incorporadas no modelo QUEST, assumindo-se que o efeito destas medidas se inicia aquando da conclusão do curso, independentemente da idade.



De modo semelhante, para a medida Impulso Jovens STEAM e para a medida de alojamento estudantil considerou-se um aumento permanente da proporção de população jovem com competências altas (e conseqüente redução da proporção da população com qualificações médias). De modo a quantificar o efeito no nível de competências da população dos 25 aos 64 anos, incorporou-se o efeito direto desta medida no modelo dinâmico utilizado anteriormente, aumentando a proporção da população com competências altas que entra no mercado de trabalho a cada ano (segmento mais jovem), o que se traduz num aumento progressivo da proporção da população com qualificações altas.

A estes efeitos acresce o impacto de um aumento da população adulta com ensino secundário completo decorrente dos investimentos na modernização dos centros de formação profissional do IEFP.

Os impactos calculados são, naturalmente, sensíveis aos pressupostos assumidos, que estão envoltos em alguma incerteza, nomeadamente quanto às estimativas para o aumento da população jovem e adulta com mais qualificações e ao aumento na eficiência e na taxa de empregabilidade associadas a um aumento de qualificações.

Para as medidas do Incentivo Adultos, reforma da cooperação entre Ensino Superior e Administração Pública e empresas e Alojamento estudantil, incluiu-se ainda um aumento da eficiência da população com qualificações baixas, médias e altas, tendo em consideração o número de participantes, as suas competências iniciais e a duração dos cursos. O cálculo do aumento da eficiência tem por base a metodologia apresentada no *Economy Paper 387*, de outubro de 2009, da Comissão Europeia, assumindo-se um valor de 0,05 para o parâmetro de retornos da escolaridade. O impacto do Acelerador Qualifica foi considerado parcialmente num aumento das competências da população.

À semelhança das anteriores medidas, não é possível obter um valor exato para o número de participantes, aumento da eficiência e empregabilidade associadas. Deste modo o impacto apresentado depende das estimativas sobre o número de participantes para cada curso e área, e sobre a duração dos mesmos. Reflete também alguns pressupostos, nomeadamente o aumento de eficiência associado a cada ano adicional de formação obtido, taxa de conclusão dos diferentes cursos apoiados, e a taxa de empregabilidade assumidas.

Por último, na medida de compromisso emprego sustentável, considerou-se uma redução na taxa de imposto aplicada à população com baixas competências pelo valor monetário da medida. Não se quantificam impactos adicionais que resultam da melhoria da qualidade do emprego.

### Infraestruturas de Transportes

Tendo presente que a componente C7 integra investimentos em infraestruturas físicas com vista à coesão territorial e reforço da competitividade, o impacto foi estimado por via do incremento das infraestruturas públicas. Mais uma vez, o efeito captado é parcial, na medida em que não capta as externalidades positivas destes investimentos nos territórios em que se inserem, nem os benefícios de um território mais coeso, com uma maior partilha territorial dos benefícios do crescimento económico e do emprego.



## Infraestruturas de Florestas e de Gestão Hídrica

Os investimentos referentes às políticas no âmbito da Florestas (C8) e recursos hídricos (C9) foram analisados de forma agregada, uma vez que o objetivo último será o de contribuir para uma melhor utilização dos recursos naturais.

O impacto no modelo QUEST foi feito via infraestruturas, sendo as elasticidades resultantes semelhantes às obtidas a partir do modelo Modem 7b. No entanto, as estimativas centram-se nos efeitos diretos das infraestruturas públicas indiferenciadas, e não captam importantes efeitos destas medidas, nomeadamente o seu contributo para contrariar os efeitos das alterações climáticas e para a mitigação da ocorrência de catástrofes naturais.

## Descarbonização – redução da dependência energética

Os investimentos na descarbonização da indústria (C11) e no Hidrogénio e renováveis (C14), bem como as medidas referentes à Mobilidade Sustentável (C15) e Eficiência Energética dos edifícios (C13) foram analisados em conjunto através de um choque que visa captar a redução da componente importada da produção nacional, em particular de bens energéticos. Os efeitos destas medidas são muito mais vastos do que o efeito aqui captado, e traduzem-se, por exemplo, no reforço da competitividade do tecido produtivo, no contributo para as metas climáticas e na melhoria da qualidade de vida dos cidadãos, incluindo das gerações vindouras.

## Custos de Contexto

Os investimentos em infraestruturas, equipamentos e competências digitais da administração pública (C17, C18 e C19) visam promover a resiliência institucional (qualidade das finanças públicas e justiça) e o acesso mais simples, efetivo e eficiente aos serviços públicos por parte de cidadãos e empresas, contribuindo assim para a redução de custos de contexto. Apesar de os impactos das componentes C17, C18 e C19 serem analisadas em conjunto, para a componente 18 o canal de transmissão utilizado foi o da redução de custos de entrada de empresas por via da melhoria da eficiência dos tribunais (redução da *disposition time*).

Contudo, os efeitos da digitalização e, sobretudo, os efeitos das reformas associadas a estas componentes, são muito mais amplos do que os captados pelo modelo e permitirão uma alteração estrutural profunda da economia portuguesa.

## 4.4. Sustentabilidade

Numa perspetiva de médio-longo prazo, Portugal assumiu na Estratégia Portugal 2030, revisitada à luz dos efeitos da pandemia, a visão para a próxima década, que procura ultrapassar os constrangimentos estruturais aos quais tem vindo a dar resposta e, em paralelo, recuperar a economia e a sociedade portuguesas de forma sustentável. Estruturou, por isso, os objetivos de prossecução das políticas públicas com vista à promoção de um país mais competitivo externamente, mais coeso internamente, forjado a partir de uma recuperação que promova maior resiliência económica, social e territorial e de uma transformação assente nas oportunidades da dupla transição – climática e digital.



O quadro de referência proposto pela Estratégia Portugal 2030, fruto de uma reflexão consolidada promovida pelo Governo junto de todas as partes interessadas, permite assegurar uma perspetiva global e um planeamento integrado da sua concretização, constituindo uma poderosa ferramenta de planeamento estratégico que permitirá, promovendo sinergias e complementaridades, planear e executar os diferentes programas, instrumentos de operacionalização e fontes de financiamento, de modo a prosseguir uma trajetória de crescimento sólida e sustentável para lá de 2026, em linha com a Estratégia Portugal 2030, enquanto estratégia de médio-prazo para o desenvolvimento social, económico e ambiental do país que, tal como apresentado na Parte I, permite dar uma resposta decisiva aos principais bloqueios estruturais que o país enfrenta. O efetivo envolvimento dos diversos *stakeholders* é um elemento fundamental para garantir que esta trajetória tem um carácter permanente e que existe um comprometimento que assegura que as mudanças não são reversíveis. Por isso, a elaboração da Estratégia 2030 decorreu de um processo alargado de auscultação que, tal como referido na Parte 3.5, envolveu consultas a diversos parceiros económicos e sociais, provenientes de diferentes partes da sociedade, incluindo aquando da revisitação da estratégia que levou à preparação do documento com a “Visão estratégica para o plano de recuperação económica de Portugal 2020-2030”.

### Infraestruturas de Saúde: C1 - Saúde

No quadro das iniciativas direcionadas aos serviços de saúde, é de esperar que a melhoria global da qualidade e da resiliência dos cuidados de saúde, através de uma rede territorialmente equilibrada de equipamentos e serviços de proximidade, possam ter um impacto relevante na economia. A melhoria da equidade no acesso aos serviços de saúde pelos cidadãos tem consequências na diminuição do absentismo e presentismo laboral, permitindo uma redução de custos diretos e indiretos, ao mesmo tempo que potencia as capacidades necessárias dos cidadãos executarem as suas competências pessoais e profissionais e exercerem o amplo exercício dos seus direitos e deveres sociais e de cidadania. Também as medidas previstas na área da saúde mental têm um impacto a nível laboral, em particular no absentismo e no presentismo, fruto de doenças como a ansiedade e a depressão que, em casos mais graves, podem conduzir ao desemprego. O investimento qualitativo na prestação de cuidados e no apoio social e de reabilitação tem, assim, impacto na diminuição do absentismo e permite a integração de pessoas com doenças mais graves no mercado de trabalho. Por outro lado, permite uma maior autonomia laboral às famílias, muitas vezes as principais cuidadoras informais. Adicionalmente, o reforço dos recursos humanos afetos ao setor da saúde, garantido por recursos nacionais mas que é essencial para a boa execução dos investimentos previstos no PRR, contribuirá para a recuperação social do país e para aumentar a resiliência da economia portuguesa, através do aumento da eficiência do serviço público mais qualificado, assegurando a sua sustentabilidade financeira. As iniciativas previstas, constituem, por isso, medidas de promoção da qualidade de vida, incluindo de saúde pública, que a pandemia veio reforçar constituírem condições necessárias à competitividade e coesão.



## Inclusão no mercado de trabalho: C2 - Habitação (sem alojamento estudantil) & C3 - Respostas Sociais

As vulnerabilidades e fragilidades associadas às populações e territórios de maior pobreza e exclusão social conferem-lhes menor resiliência em situações de graves choques externos, pelo que investimentos integrados que atuem sobre as diversas vulnerabilidades e que potenciem respostas abrangentes, produzem, de per se, um impacto positivo duradouro. No âmbito das respostas sociais e combate à pobreza previstas, com vista a promover a inclusão social e combater as desigualdades, passando pelo alargamento e requalificação da rede de equipamentos sociais/ respostas sociais das áreas da infância, idosos, pessoas com deficiência e por soluções habitacionais que promovam a autonomia dos idosos, os impactos previstos resultam, em última instância, na integração social e profissional de um conjunto alargado de pessoas. Há um contributo direto para a diminuição do nível de desemprego e para o aumento dos recursos humanos ativos disponíveis, bem como para as condições de vida de grupos mais desfavorecidos, o que se constitui como fator fundamental para a estabilidade da sociedade e da economia. Investimentos que promovam uma sociedade mais justa e equitativa do ponto de vista da integração social e profissional, contribuem para o desenvolvimento de pessoas capazes de contribuir para a sociedade e economia, com contributo direto na diminuição do nível de desemprego.

No que respeita às iniciativas dirigidas ao mercado da habitação, o aumento da oferta pública de habitação social e a garantia de condições habitacionais dignas por via do investimento público, consubstancia um motor de recuperação económica num setor fundamental como o da construção, permitindo a promoção de inúmeras empreitadas e o reforço da atividade do setor, contribuindo para a dinamização das empresas que operam nesta área de mercado e para a criação/ manutenção de emprego. Por outro lado, a criação de um parque público de habitação a custos acessíveis permitirá às famílias a redução da taxa de esforço e reforçar a resposta aos impactos económicos e sociais da crise, podendo ainda ter efeitos de estabilização do mercado imobiliário e de promoção da diversidade social no tecido urbano.

## Capitalização, Inovação e Investimento: C5 – Capitalização e Inovação Empresarial & C12 – Bioeconomia & C16 – Empresas 4.0

Através do aumento do potencial produtivo, alinhado com o objetivo de transição para uma economia circular, procura-se garantir uma trajetória de crescimento e aprofundar um perfil de especialização assente na I&D e na inovação, o que permitirá estimular o investimento e o crescimento da produtividade, garantindo uma trajetória de crescimento sustentável e duradouro. A reindustrialização do país, alinhada com os desígnios da transição climática e da transformação digital, e a melhoria do perfil de especialização permitem reforçar a autonomia estratégica e o aumento da resiliência económica, reduzindo a dependência de componentes ou matérias primas críticas, assim como a exposição a riscos de disrupção em cadeias de valor muito extensas e a vulnerabilidade a choques externos.

O aumento das contribuições relativas da indústria transformadora de alta tecnologia e dos serviços com utilização intensiva de conhecimento para o valor acrescentado do país permitirá aumentar a capacidade de inovação e a competitividade das empresas, fazendo com que estas



reforcem a sua posição em mercados de exportação e contribuam para o crescimento sustentado da economia. Neste contexto, a renovação e capacitação da rede de infraestruturas de suporte, é fundamental para garantir uma eficaz transferência de conhecimento e a incorporação de tecnologia e inovação pelas empresas, para o que contribuirão as Agendas/Alianças mobilizadoras da Industrialização e o reforço da rede de infraestruturas tecnológicas em todo o território.

A capitalização das empresas constitui uma condição necessária à sua competitividade estrutural, bem como à sua capacidade de resistir a choques conjunturais. Nesse sentido, o Banco Português de Fomento constitui um suporte de relevo ao financiamento das empresas, permitindo agilizar o acesso e eliminando custos de intermediação bancária, com consequências indiretas na previsibilidade e capacidade de planeamento de investimento. Um aumento da capitalização para níveis mais robustos e a facilitação do acesso ao financiamento, têm assim um efeito substantivo na competitividade e no potencial de criação de emprego. Para tal, destaca-se a aposta na criação de instrumentos financeiros destinados à capitalização empresarial e à capacitação do Banco Português de Fomento com vista a explorar ambiciosamente o papel de Parceiro de Implementação do InvestEU.

A melhoria da especialização da economia, com uma orientação para atividades de maior valor acrescentado, permitirá ainda ter um tecido empresarial mais robusto e competitivo, o qual potenciará ainda a criação de mais e melhores postos de trabalho, contribuindo para fixar em Portugal pessoas mais qualificadas, o que é crucial para aumentar o potencial produtivo do país.

No âmbito da transição digital das empresas, o tecido empresarial, maioritariamente composto por PME, ao tirar partido do uso de tecnologias e integrando-as nos seus processos e operação, estará a aumentar a sua capacidade de criar produtos e serviços mais inovadores e a capacitar a sua força de trabalho, ao mesmo tempo que ficará mais bem preparado para reagir a choques.

O aumento do número de trabalhadores com competências digitais irá contribuir para a competitividade e resiliência das empresas e dessa forma para a manutenção e criação de empregos. Por outro lado, o alinhamento entre as prioridades de capacitação com as necessidades dos empregadores e o desenvolvimento da sua atividade, garante a longo prazo da sustentabilidade do emprego criado.

Este movimento conduzirá a uma economia mais resiliente, sustentável e competitiva, mais bem preparada para o mercado global e virada para as exportações. Incentivar as empresas a seguirem um processo de transição digital estimula-as a encontrar novos modos de desenvolver os seus negócios neste paradigma. Este será um fator fundamental para a recuperação económica e para o crescimento sustentável do país.

### Educação e Emprego: C2 - Habitação (alojamento estudantil) & C6 - Qualificações e Competências & C20 - Escola Digital

Sendo as insuficientes qualificações dos recursos humanos um dos constrangimentos centrais da economia portuguesa, o aumento a população ativa qualificada, sobretudo em áreas emergentes, terá impacto no aumento da empregabilidade e no desenvolvimento da economia. Contribuirá para a redução da segmentação do mercado de trabalho, para a qualidade no emprego e para a melhoria dos salários e, por isso, para o reforço dos padrões de consumo



interno. Contribuirá ainda para a melhoria da produtividade das empresas e da economia de forma global, permitindo alavancar o potencial de criação de emprego. O reforço da competitividade do tecido empresarial nacional através de mão-de-obra mais qualificada, que consiga corresponder a novos modelos de produção associados à digitalização, potencia o crescimento económico e social, nomeadamente com a promoção de uma sociedade com melhor qualidade dos serviços e eficiência dos processos, o que tem efeitos positivos na competitividade da economia, no bem-estar e no nível de vida população.

As medidas previstas para aumentar a capacidade de resposta do sistema educativo e formativo português, permitem não só combater as desigualdades sociais, mas têm um impacto previsível na redução do desemprego, sobretudo, dos jovens. Deste modo, é dada resposta imediata e reforçada aos novos desempregados, promovendo a sua reentrada no mercado de trabalho com mais competências e/ou qualificações, indutoras de empregos de qualidade, permitindo reduzir, em simultâneo, o desemprego e a precariedade. Adicionalmente, importa promover a participação crescente no ensino superior, em particular nas áreas STEAM, elevando o nível de qualificação dos recursos humanos e, conseqüentemente, o nível de competitividade da economia e o nível de vida da população, respondendo às necessidades de um setor empresarial mais dinâmico e inovador.

Para o efeito, a reabilitação do património público com vista à criação de alojamentos estudantis a custos acessíveis não só potencia um maior acesso a esse nível de ensino pela compatibilização entre os efeitos da crise nos rendimentos das famílias com os custos inerentes ao ensino superior, promovendo a igualdade no acesso ao ensino superior, como consubstancia ainda um motor de recuperação económica, nomeadamente através da dinamização do setor da construção, reforçando a sua atividade.

### Infraestruturas de Transportes: C7 – Infraestruturas

No quadro das infraestruturas existentes, verifica-se ainda a existência de territórios com carências de acessibilidade, em particular em zonas de baixa densidade, colocando-as em situação de inferioridade face ao restante território nacional. As iniciativas previstas na Componente de Infraestruturas, envolvendo objetivos associados à coesão territorial e melhoria das condições para a atração e fixação de investimento em territórios de menor densidade populacional, potenciarão o aumento da competitividade económica pela melhoria das condições de mobilidade e de acessibilidade.

Concorrem, deste modo, para o potencial de crescimento, a criação de emprego e resiliência económica e social desses territórios, bem como para a redução das assimetrias regionais, através do fomento do investimento, da criação de emprego e do acesso mais facilitado a novos mercados, ao mesmo tempo que se melhoram as condições de acessibilidade, mobilidade e segurança rodoviária. Simultaneamente, possibilitam a diminuição da vulnerabilidade dessas regiões à presente crise mundial e a eventuais choques futuros. Para esses impactos contribuem investimentos para a coesão territorial transfronteiriça e a dinamização da mobilidade nas regiões de baixa densidade, incluindo a requalificação de AAE para áreas mais competitivas, as ligações transfronteiriças e os fechos de malha e a construção de "*Missing Links*".

### Infraestruturas de Florestas e de Gestão Hídrica: C8 - Florestas & C9 - Gestão hídrica



No âmbito da gestão da floresta, dos territórios rurais e dos recursos hídricos, com vista a potenciar os ativos florestais, a capacidade de combate aos incêndios rurais e a otimização da gestão da água, as reformas e os investimentos propostos poderão promover a fixação das populações e o desenvolvimento de novos negócios nos territórios abrangidos. Potencia-se a diversificação da atividade económica e o incremento da capacidade de fixação de recursos de suporte às atividades económicas já instaladas, quer em termos de consolidação da indústria e comércio existentes, quer em termos de modernização da agricultura ou nos novos domínios da energia/água.

A manutenção da demografia e a promoção da requalificação das áreas de emprego configuram-se como dois resultados relevantes para a sustentação de postos de trabalho associados ao desenvolvimento de novos modelos de negócio que possam contribuir para o aumento das exportações nacionais.

Os impactos previstos passam ainda pela maior proteção e resiliência dos territórios aos incêndios rurais, mas traduzem-se também num incremento da resiliência dos territórios no suporte às condições de vida da população, das atividades económicas e dos ecossistemas. Em especial no que toca à utilização eficiente da água, decorre daí a redução da vulnerabilidade a eventuais choques e efeitos decorrentes das alterações climáticas. As medidas previstas permitem um reforço do investimento com uma forte componente de inovação tecnológica e da transição ecológica, em especial na produção e utilização eficientes da água, suportando a manutenção do emprego nas atividades atuais e aumentando o potencial de criação de emprego por suporte à diversificação da atividade.

### **Descarbonização – redução da dependência energética: C15 - Mobilidade Sustentável & C11 -Descarbonização da Indústria & C13 - Eficiência Energética em Edifícios & C14 - Hidrogénio e Renováveis**

Ao nível da descarbonização e da redução da dependência energética, as medidas a apoiar pretendem alavancar o setor das energias renováveis e atingir a autossuficiência energética. A descarbonização do setor energético constitui uma oportunidade para aumentar o investimento produtivo tirando partido dos recursos endógenos e substituindo importações. No que respeita à eficiência energética dos edifícios, os impactos esperados assentam na redução do consumo de energia e no contributo para um maior equilíbrio a balança energética, mas também têm efeitos multiplicadores no emprego no curto prazo, por via do acréscimo da necessidade de renovação dos edifícios, pelo uso de materiais que possam ser fabricados em Portugal e pelo recurso a mão-de-obra intensiva e especializada.

Por outro lado, o aumento da oferta de transporte público melhora os níveis de acessibilidade, de forma equitativa e não discriminatória para toda a sociedade, ao mercado de trabalho, permitindo que as populações tenham acesso a mais e melhores oportunidades de emprego, maior proximidade a serviços sociais de interesse geral, ao mesmo tempo que se promovem de hábitos de mobilidade sustentáveis, com redução de emissões de gases com efeito de estufa.

Verifica-se, ainda a redução da dependência energética, nomeadamente de combustíveis fósseis na indústria, o aumento da utilização dos recursos endógenos e a descentralização da produção de energia e a diversificação das fontes, o que contribui para a segurança energética. As medidas





a apoiar contribuem para dinamizar o mercado da produção de equipamentos, de serviços de instalação na área do ambiente, dos processos industriais, da eficiência energética e das renováveis. Colocar Portugal na liderança na inovação, no desenvolvimento de nova tecnologia e de novos serviços nas várias componentes da cadeia de valor do hidrogénio, traduz-se na oportunidade para a criação de um Cluster Industrial em torno desse recurso que cria valor acrescentado, emprego qualificado e contribui para o reforço da economia. Um novo modelo energético rumo à neutralidade carbónica configura uma oportunidade única para o país. No quadro de recuperação económica que o país tem vindo a alcançar nos últimos anos, o desafio da transição energética é visto como uma oportunidade que permitirá alavancar a economia nacional numa lógica de desenvolvimento sustentável assente num modelo democrático e justo, que promova o avanço tecnológico, a criação de emprego e a prosperidade, a criação de riqueza, a coesão territorial a par da preservação dos recursos naturais.

### **Custos de Contexto: C17 - Gestão Financeira do Estado & C18 - Justiça económica e ambiente & C19 - Capacitação digital do Estado**

Por via das Reformas e Investimentos previstos nestas Componentes, a redução de custos de contexto terá, necessariamente, impacto na produtividade das empresas. Simplificando-se e reduzindo-se a carga administrativa que pesa sobre as empresas, em particular no domínio dos licenciamentos, não só se criarão condições para acelerar e agilizar investimentos, como se reforça a atratividade de Portugal enquanto destino do investimento estrangeiro, contribuindo assim para alavancar o crescimento económico do país. Adicionalmente, modernizar e racionalizar os serviços, tornando-os mais eficazes e eficientes, ao mesmo tempo que se aproximam dos cidadãos e dos agentes económicos, permitirá uma gestão mais transparente, ágil e eficaz dos serviços públicos prestados.

Também a redução da duração dos processos judiciais, nomeadamente dos processos administrativos e fiscais, contribuirá para melhorar a perceção e a própria dinâmica da economia, atraindo outros agentes económicos para estabelecerem atividade em Portugal.

Do lado do Estado, haverá um melhor controlo e afetação de recursos, libertando meios para a implementação de outras políticas de apoio ao crescimento económico, para o que concorre também um sistema fiscal bem desenhado e eficiente. Será ainda possível uma monitorização mais eficaz das Finanças Públicas, garantindo condições de gestão e foco na sua sustentabilidade e na sinergia de crescimento da economia. Adicionalmente, a disponibilização de serviços digitais, complementados por locais físicos de atendimento, garante maior equidade no acesso aos serviços públicos, seja numa lógica social (maior democratização dos serviços públicos e acesso mais abrangente), seja numa lógica territorial (quem vive em locais mais remotos pode aceder aos serviços através de canais digitais), reforçando assim a coesão social e territorial.

No que se refere à sustentabilidade do Plano, e porque o mesmo é globalmente neutro em termos orçamentais, nenhum custo tem carácter recorrente, tal como referido ao longo das diversas componentes, e qualquer custo que seja criado, será assegurado o seu enquadramento nos fundos nacionais.



## 4.5. Coesão Social e Territorial

Apesar da evolução positiva registada nas últimas décadas, os **desafios da coesão económica, social e territorial**, enquanto elementos ambivalentes do processo de desenvolvimento económico continuam a colocar-se à economia portuguesa. Estes desafios, que constituem, simultaneamente, condicionantes e resultados do processo de desenvolvimento económico e social, colocam-se tanto ao nível da forma como os resultados da atividade económica são distribuídos pela sociedade, de modo a garantir igualdade de oportunidades de acesso a bens e serviços compatíveis com a qualidade de vida e integração social de todos os cidadãos, como ao nível dos territórios, abrangendo os objetivos de desenvolvimento equilibrado, pela criação de riqueza a partir da exploração dos seus recursos e em benefício das suas populações.

No que se refere aos aspetos relacionados com a **coesão económica e social**, apesar dos progressos evidentes alcançados nos últimos anos, permanecem ainda constrangimentos ligados às qualificações da população, à distribuição dos rendimentos e ao apoio de grupos sociais mais vulneráveis, nomeadamente os idosos, as crianças, os desempregados e as pessoas com deficiência ou incapacidade, que apresentam dificuldades de inserção no mercado de trabalho e maior risco de pobreza e de exclusão social. De salientar ainda a persistência de níveis elevados de desigualdade de género ao nível académico, profissional e na vida familiar. Adicionalmente, verificam-se ainda fenómenos relevantes ligados quer à segmentação do mercado de trabalho, quer à precariedade das relações laborais, com forte reflexo quer nas populações mais desfavorecidas, menos qualificadas e mais jovens, limitando a capacidade das pessoas saírem de ciclos de pobreza e/ou desfavorecimento ou, no caso dos jovens, de poderem lançar as bases para a construção da sua vida adulta de forma autónoma e planeada.

Várias destas dimensões de desigualdade foram agravadas com a crise sanitária e poderão ser ainda mais acentuadas, em termos de desemprego e de rendimento, com a crise económica e social que lhe sucederá, podendo afetar com maior gravidade as pessoas com menos qualificações ou com menor capacidade de adaptação às tendências e necessidades do mercado de trabalho, os desempregados de longa duração ou os jovens à entrada do mercado de trabalho.

Do ponto de vista da **coesão territorial**, importa retomar o que já foi referido anteriormente – Portugal tem observado, ao longo dos últimos anos, um processo de convergência interno entre as suas diversas regiões, ainda que tal não se esteja a refletir num processo de convergência externa face à média da UE 27, medido através do PIB *per capita*. Este desempenho está muito ligado ao processo de convergência negativa que tem marcado a evolução das duas Áreas Metropolitanas, que constituem duas regiões fortemente polarizadoras do desenvolvimento económico e social do país, bem como de outras regiões ou sub-regiões mais dinâmicas do país, como sejam o Algarve, a Região de Leiria e a Região de Aveiro.

Adicionalmente, importa ainda considerar que a coesão social e territorial deve ser analisada à luz da acessibilidade a serviços públicos de interesse geral, os quais afetam, de forma diferenciada diversas áreas do país, nomeadamente no que se refere à dotação de infraestruturas das redes de cuidados de saúde e de respostas sociais, sejam nas Áreas Metropolitanas, seja em zonas rurais ou com menor densidade populacional. A esta dimensão de acessibilidade, devem ainda acrescentar-se as dinâmicas relevantes em matéria de transição



climática e de transformação digital que podem ajudar a alterar o paradigma dessa provisão de serviços no horizonte próximo, seja pela necessidade de potenciar a digitalização da provisão e acesso de alguns serviços sociais e de saúde, seja pela necessidade de garantir que o acesso do ou ao serviço é feito com base em padrões de mobilidade urbana-rural ou em malha urbana assente em modalidades de transporte limpo e eficiente.

Neste contexto, importa salientar a relevância das respostas dadas a estas questões da coesão económica social e territorial pelo PRR como um todo, estando este objetivo inscrito de forma clara no seu desenho. Deste modo, importa reconhecer que as respostas mais diretamente relacionadas com a promoção da coesão económica, social e territorial estão concentradas na dimensão da Resiliência, apesar de existirem contributos relevantes nas restantes dimensões do PRR (seja por via de apoios diretos ou de efeitos de disseminação). Deste modo, as componentes C1, C2, C3 e C6 dão resposta a diversos desafios sociais e territoriais enfrentados por Portugal, como a provisão e prestação de serviços de saúde ao longo da vida; a política de habitação, seja em situações de garantia do primeiro direito, seja em situações de urgência social ou de reforço da capacidade pública de fornecer habitação a custos controlados; a necessidade de reforço das respostas sociais, com especial destaques para as respostas sociais a idosos, crianças, pessoas com deficiência ou incapacidade, bem como pessoas expostas a fenómenos de pobreza e exclusão em contexto metropolitano; e a elevação das qualificações e competências dos portugueses. Adicionalmente, a componente C15 promoverá a descarbonização dos transportes públicos, aumentando simultaneamente a sua oferta, o que potenciará a mobilidade das populações contexto metropolitano, melhorando a acessibilidade a serviços sociais de interesse geral e a equidade no acesso.

De modo a proceder-se à monitorização destas diversas dimensões de coesão ao longo do período de implementação do PRR, propõe-se a mobilização dos indicadores inscritos na tabela seguinte.



**Figura 45. Indicadores para monitorização da Coesão Social e Territorial  
(ao longo do período de aplicação do PRR)**

Indicador	Unidade	Fonte	Género	2010	2015	2019	2020
<b>Convergência</b>							
PIB per capita PPS	% UE 27	Eurostat					
Portugal				83	78	79	
Norte				67	65	68	
Centro				70	67	69	
Lisboa				117	103	103	
Alentejo				76	73	73	
Algarve				82	80	88	
Açores				75	70	70	
Madeira				81	75	76	
<b>Mercado de trabalho</b>							
Taxa de Emprego	% população total	Eurostat	T	73,7	73,4	75,5	
			H	77,8	76,7	78,3	
			M	69,7	70,3	72,9	
Taxa de Emprego Jovem	% população 15-24 anos	Eurostat	T	36,1	33,5	34,3	
			H	38,0	34,2	36,0	
			M	34,2	32,8	32,5	
Taxa de Desemprego	% população ativa	Eurostat	T	11,0	12,6	6,5	
			H	10,0	12,4	5,9	
			M	12,1	12,8	7,2	
Taxa de Desemprego Jovem	% população 15-24 anos	Eurostat	T	22,8	32,0	18,3	
			H	21,6	29,6	15,5	
			M	24,0	34,5	21,4	
Taxa de Desemprego de Longa Duração	% população ativa	Eurostat	T	5,7	7,2	2,8	
			H	5,1	7,3	2,6	
			M	6,3	7,2	3,0	
<b>Educação e formação</b>							
Nível educação terciário (níveis 5 a 8)	% população 25-64 anos	Eurostat		15,5	22,9	26,3	
Nível educação secundário (níveis 3 a 8)	% população 25-64 anos	Eurostat		31,7	45,1	52,2	
Pessoas com competências digitais	% população 16-74 anos	Eurostat			48,0	52,0	
Participação em educação e formação	% população 25-64 anos	Eurostat		5,7	9,7	10,5	
Jovens NEET	% população 15-29 anos	Eurostat		13,6	13,2	9,2	
<b>Igualdade e inclusão social</b>							
Rácio de repartição de rendimento	S80/S20	Eurostat		5,6	6,0	5,2	
Pessoas em risco de pobreza e exclusão social	% população total	Eurostat		25,3	26,6	21,6	
Pessoas em risco de pobreza no trabalho	% pessoas empregadas	Eurostat		9,7	10,9	10,8	
<b>Qualidade da governação</b>							
Eficácia do governo	Percentil do ranking	Banco Mundial		80,4	86,1	84,1	
Doing Business	Ranking	Banco Mundial		48	25		39

Analisando a evolução do PIB per capita em paridades de poder de compra (PIB PPC), é possível constatar a divergência de Portugal face à média da UE entre 2010 e 2019, quando Portugal passou de 83% da média da UE27 para 79% dessa média. Esta redução deveu-se sobretudo à evolução verificada entre 2010 e 2012, anos que corresponderam ao período da crise das dívidas soberanas na Europa, verificando-se uma recuperação lenta desde então. A evolução negativa verificou-se em todas as regiões do país com exceção do Algarve, que registou uma convergência neste indicador, destacando-se ainda a região de Lisboa, que apesar de continuar acima da média da EU convergiu negativamente face às restantes regiões portuguesas. Importa sublinhar as medidas previstas em diversas componentes, em particular na promoção do investimento e da inovação, já que o reforço da rede de infraestruturas tecnológicas, garantindo uma presença de proximidade com os agentes económicos, contribuirá para garantir que o conhecimento e a tecnologia produzidos nos centros de saber chegam a todo o território, fomentando a coesão do país.

No mercado de trabalho, a evolução ao nível da atividade da população foi globalmente positiva, tendo a taxa de emprego/atividade ultrapassado os 75%, com uma evolução mais positiva entre o género feminino, o que se traduziu numa redução do diferencial em relação ao género



masculino, o mesmo acontecendo em relação à taxa de desemprego. No que respeita ao desemprego jovem, depois de um aumento significativo entre 2010 e 2013, atingindo os 38%, verificou-se uma redução continuada nos anos seguintes, para menos de metade dessa percentagem em 2019. O desemprego de longa duração também registou uma redução acentuada desde 2013, quanto esteve em 9,3%, evoluindo para menos de um terço em 2019. Neste âmbito o PRR promove um conjunto alargado de medidas, seja de promoção do investimento, com consequências indiretas no emprego, seja da adequação da mão de obra às necessidades do mercado de trabalho, bem como de melhoria de acessibilidades, que produzirão impactos positivos na sustentabilidade e qualidade do emprego.

No campo da **educação e formação**, houve uma evolução relevante na percentagem população com níveis de educação mais elevados, com uma trajetória de crescimento sustentada ao longo dos anos, tal como reconhecido na análise da Comissão Europeia às REP, embora subsista um caminho que importa continuar a trilhar de forma persistente. Verificaram-se aumentos de 11 p.p. ao nível do ensino terciário e de 21 p.p. ao nível do ensino secundário, resultando em reduções significativas nos diferenciais em relação à média da UE27. Nas competências digitais, mais de metade da população portuguesa detém competências básicas, sendo o diferencial em relação à média da UE27 ainda menor nesta área. Também na formação ao longo da vida, com o objetivo de atualização e ajustamento de competências às necessidades do mercado, tem havido uma crescente mobilização da população ativa, com a proporção de pessoas a participar em educação em formação a ultrapassar os 10,5% em 2019, estando já praticamente em linha com a média da UE27, quando em 2010 essa proporção estava em 5,7%. Esta realidade tem sido acompanhada pela redução da percentagem de jovens não empregados e que não estão em educação ou formação, tendo sido de 9,2% em 2019, uma situação mais favorável que a média da UE27, com 12,5%. Esta é uma dimensão de particular relevo no PRR, onde se procura diversificar e ajustar a oferta de ensino e formação profissional, adequando-a às necessidades de qualificação nos diferentes territórios e valorizando os processos de orientação escolar e profissional, de forma a atenuar desigualdades territoriais. A promoção de processos de alfabetização e qualificação são fundamentais para a coesão social e contribuem para a redução das desigualdades sociais e territoriais, por via da redução do desfasamento, ao nível das competências, incluindo as digitais, dos empregados e potenciais empregados, contribuindo também para a capacitação das micro e PME dos vários territórios e, conseqüente aumento da sua competitividade/produzitividade, face às demais empresas nacionais concorrentes. Por sua vez, a universalização do acesso e utilização de recursos didáticos e educativos digitais por todos os alunos e docentes, tal como previsto no PRR, contribuirá para atenuar as barreiras sociais, geográficas, entre outras, que têm constituído um obstáculo à construção de uma sociedade, efetivamente, digital e inclusiva.

Vários indicadores apontam também para melhorias ao nível da **igualdade e da inclusão social**, quer ao nível da repartição do rendimento, quer ao nível da percentagem da população em risco de pobreza, que desceu de 27,5% em 2013 para 21,6% em 2019, havendo uma convergência com a média da UE27 nos últimos anos. Não obstante, registou-se uma evolução menos favorável na percentagem de pessoas empregadas em risco de pobreza no trabalho, ficando em 10,8% em 2019 quando a média da UE27 estava em 9,0%. O PRR, através das respostas sociais previstas, garantirá um aumento da capacidade de resposta às necessidades de integração dos mais jovens, às necessidades e cuidados dos idosos e daqueles que carecem de cuidados



continuados, bem como das pessoas com deficiência, que contribuirá para a redução das desigualdades sociais, contribuindo para uma sociedade mais equilibrada e justa.

Em relação à **qualidade da governação**, aspeto essencial para garantir a confiança dos investidores, de acordo com os indicadores do Banco Mundial, Portugal registou melhorias desde 2010 em várias dimensões, seja ao nível do estado de direito, da estabilidade política, da eficácia do governo, da qualidade regulatória ou da prestação de resultados. De salientar ainda que, no indicador *doing business*, Portugal assume pontuações mais elevadas ao nível da facilidade de abertura de novas empresas e da resolução de insolvências, bem como ao nível das obrigações fiscais e do comércio internacional. Em linha com o que têm vindo a ser as REP dirigidas a Portugal, os esforços do PRR vão no sentido de melhorar a qualidade das decisões e da eficácia das políticas de ordenamento do território, com particular incidência a nível local e também de facilitar e a agilizar o acesso à justiça, independentemente do local ou acessibilidades físicas. O recurso intensivo a tecnologias digitais aproximará aqueles que possuem atividade fora dos centros urbanos e onde exista uma presença física de serviços do Estado e em particular do ecossistema da Justiça, promovendo dessa forma uma maior coesão social e territorial.

#### **4.6. Comparação do Investimento com o Ano de Referência (*Investment Baseline*) - COFOG**

Tendo em conta o efeito que a pandemia COVID-19 provocou na atividade económica e nas medidas de apoio do Estado em 2020, a projeção da despesa por COFOG para o ano de referência (2020) está sujeita a um elevado grau de incerteza.

No que diz respeito aos anos subsequentes, as despesas alocadas às categorias do PRR têm como referência a taxa de crescimento média das despesas para o período 2017-2019 e as projeções para as taxas de crescimento do PIB, exceto para as despesas sociais, em que a informação disponível permite um maior grau de precisão da projeção efetuada.

Note-se ainda que, no caso particular de 2021 não estamos a incluir qualquer valor de medidas relacionadas com o apoio à economia, ao emprego e às famílias (medidas COVID-19) e que a COFOG 0401 inclui os valores das *one-off* ao setor bancário e à TAP para 2020 e 2021, não se encontrando previstas medidas *one-off* para os anos seguintes.

## LISTA DE SIGLAS E ACRÓNIMOS

AAE - Áreas de Acolhimento Empresarial	CEGER - Centro de Gestão da Rede Informática do Governo
ACES - Agrupamento de Centros de Saúde	CES – Conselho Económico e Social
ACM - Alto Comissariado das Migrações	CHPL - Centro Hospitalar Psiquiátrico de Lisboa
ACSS - Administração Central do Sistema de Saúde, I.P.	CI - Conselho de Inspeção
AdA – Águas do Algarve, S.A.	CIG - Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género
ADENE – Agência para a Energia	CIMAA - Comunidade Intermunicipal do Alto Alentejo
Agência, I. P. - Agência de Desenvolvimento e Coesão, I. P.	CIIMAR - Centro Interdisciplinar de Investigação Marinha e Ambiental
AIGP - Áreas Integradas de Gestão da Paisagem	CNCS - Centro Nacional de Cibersegurança
AICEP - Agência para o Investimento e Comércio Externo de Portugal, E. P. E.	CNPD - Comissão Nacional de Proteção de Dados
AM – Área Metropolitana	CNUDPCD - Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência
AMA - Agência para a Modernização Administrativa, I.P.	COFOG – Classificação das Funções das Administrações Públicas
AML – Área Metropolitana de Lisboa	COM – Comissão Europeia
AMP – Área Metropolitana do Porto	COMPETE 2020 - Programa Operacional Temático Competitividade e Internacionalização
ANI - Agência Nacional de Inovação, S.A.	CPC - Conselho de Prevenção da Corrupção
ANMP - Associação Nacional de Municípios Portugueses	CRI - Centros de Responsabilidade Integrados
ANQEP - Agência Nacional para a Qualificação e o Ensino Profissional	CSP – Cuidados de Saúde Primários
AP – Administração Pública	CTI - Comissão Técnica Independente
APA - Agência Portuguesa do Ambiente, I.P.	DCIAP - Departamento Central de Investigação e Ação Penal
ApR - Água Residual Tratada	DESI - Digital Economy and Society Index
APR – Administração Pública Regional	DEP - Digital Europe Programme
AR – Assembleia da República	DGADR - Direção Geral Agricultura e Desenvolvimento Rural
AREAM - Agência Regional da Energia e do Ambiente da RAM	DGAEP – Direção-Geral da Administração e do Emprego Público
ARM - Águas e Resíduos da Madeira, S.A	DGAL - Direção-Geral das Autarquias Locais
ARS – Administração Regional de Saúde	DGEG - Direção Geral de Energia e Geologia
B2B – Business to business	DGES – Direção Geral do Ensino Superior
B2C – Business to consumer	DGO- Direção Geral do Orçamento, a
BEI – Banco Europeu de Investimento	DGT - Direção-Geral do Território
BPF - Banco Português de Fomento	DGTF – Direção Geral do Tesouro e Finanças
BUPI - Balcão Único do Prédio	DIH - Digital Innovation Hubs
CAC - Comissão de Auditoria e Controlo	DL – Decreto-Lei
CBTC - Communications-based train control	
CCDR - Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional	
CCT – Conselho de Concertação Territorial	
CEF – Connecting Europe Facility	

DLBC – Desenvolvimento Local de Base Comunitária

DNSH -Do No Significant Harm

DPOC - Doença Pulmonar Obstrutiva Crónica

DRETT-Direção Regional da Economia e Transportes Terrestres

ECCL - Equipas de Cuidados Continuados Integrados

ECDT - Estratégia Comum de Desenvolvimento Territorial

ECSCP - Equipas Comunitárias de Suporte em Cuidados Paliativos

EEM – Empresa de Eletricidade da Madeira

EIGE- European Institute for Gender Equality

ELH - Estratégias Locais de Habitação

ELPRE - Estratégia de Longo Prazo para a Renovação dos Edifícios

EM – Estado-Membro

EMPD - Estrutura de Missão Portugal Digital

EN – Estrada Nacional

EN-H2 - Estratégia Nacional para o Hidrogénio

ENAAC - Estratégia Nacional de Adaptação às Alterações Climáticas

ENEI – Estratégia Nacional de Investigação e Inovação para uma Especialização Inteligente

ENID - Escola Superior Náutica Infante D. Henrique

ENIPD - Estratégia Nacional para a Inclusão das Pessoas com Deficiência

EPE — Entidade Pública Empresarial

EPER — Entidade Pública Empresarial Regional

EREI – Estratégia Regional de Investigação e Inovação para uma Especialização Inteligente

ERPI - Estruturas Residenciais para Pessoas Idosas

ESPAP – Serviços Partilhados da Administração Pública

EU – European Union

FCT - Fundação para a Ciência e Tecnologia

FEEI – Fundos Europeus Estruturais e de Investimento

FEFAL - Fundação para os Estudos e Formação nas Autarquias Locais

FEI - Fundo Europeu de Investimento

FSS - Forças e Serviços de Segurança

GEE - Gases com Efeito de Estufa

GEPAC - Gabinete de Estratégia, Planeamento e Avaliação Culturais

GESI - Global e-Sustainability Initiative

GNR – Guarda Nacional Republicana

GNS - Gabinete Nacional de Segurança

GO – Grandes Opções

GPEARI - Gabinete de Planeamento, Estratégia, Avaliação e Relações Internacionais do Ministério das Finanças

GPP – Gabinete de Planeamento, Políticas e Administração Geral

GPS - Informação e posicionamento global

HML - Hospital de Magalhães Lemos

IAPMEI – Agência para a Competitividade e Inovação, I.P.

I&D - Investigação e Desenvolvimento

I&D&I - Investigação, Desenvolvimento e Inovação

I&I&D -Inovação e Investigação e Desenvolvimento

IAS - Indexante dos Apoios Sociais

IASAÚDE – Instituto de Administração da Saúde

IP-RAM

IC – Itinerário Complementar

ICNF - Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas

IDE - Investimento Direto Estrangeiro

IEFP - Instituto do Emprego e Formação Profissional, I.P.

IES – Instituições do Ensino Superior

IFAC - International Federation of Accountants

IGCP – Agência de Gestão da Tesouraria e Dívida Pública E.P.E.

IGF - Inspeção-Geral de Finanças

IHM – Investimentos Habitacionais da Madeira, EPERAM

IHRU, I.P. - Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana, I.P.

INE – Instituto Nacional de Estatística

INSA - Instituto Nacional de Saúde Doutor Ricardo Jorge

INTOSAI - International Organization of Supreme Audit Institutions

IP – Itinerário Principal

IPMA – Instituto Português do Mar e da Atmosfera

IPSS - Instituições Particulares de Solidariedade Social

IRN – Instituto dos Registos e Notariado

ISS – Instituto da Segurança Social, I.P.

JORAM - Jornal Oficial da Região Autónoma da Madeira



LRT - Light Rail Transit	PGRCIC - Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas
LVT – Lisboa e Vale do Tejo	PIB - Produto Interno Bruto
MAAC – Ministro do Ambiente e da Ação Climática	PIB PPC - PIB per capita em paridades de poder de compra
MAI – Ministério da Administração Interna	PIC - Plano Individual de Cuidados
MAPA - Monitorização Ambulatória da Pressão Arterial	PISA - Programme for International Student Assessment
MCDT - Meios Complementares de Diagnóstico e Terapêutica	PME - Pequena e Média Empresa
MCT – Ministra para a Coesão Territorial	PNEC 2030 - Plano Nacional Energia e Clima 2030
MCTES - Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior	PNI 2030 - Plano Nacional de Investimentos 2030
MEETD – Ministro de Estado, da Economia e da Transição Digital	PNI-GJ - Plano Nacional para a Implementação de uma Garantia Jovem
MEF – Ministro de Estado e das Finanças	PNPOT - Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território
MENE – Ministro de Estado e dos Negócios Estrangeiros	PNR – Programa Nacional de Reformas
MEP – Ministra de Estado e da Presidência	PNSM - Programa Nacional para a Saúde Mental
ML - Metropolitano de Lisboa, EPE	PO – Programa Operacional
MOOC - Massive Open Online Courses	p.p. - pontos percentuais
MP – Ministro do Planeamento	PPP – Parceria Público-Privada
MSO – Main Switching Office (Centro de Comutação)	PREH - Plano de Regional de Eficiência Hídrica do Algarve
MTSSS - Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social	PRGP - Programas de Reordenamento e Gestão da Paisagem
NEET - Not in Employment Education or Training	PRR - Plano de Recuperação e Resiliência.
NPA - Nível de pleno armazenamento	PSSA - Pessoa em Situação de Sem-Abrigo
NUTS – Nomenclatura das Unidades Territoriais para Fins Estatísticos	PT2020 – Portugal 2020
OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico	PTP - Programa de Transformação da Paisagem
OE – Orçamento de Estado	QDRCD - Quadro Português de Competências Digitais
OIGP - Operação Integrada de Gestão da Paisagem	RA - Região Autónoma
OLAF - Organismo Europeu de Luta Antifraude	RAA – Região Autónoma dos Açores
ONG - Organização Não-Governamental	RAL - Resolução Alternativa de Litígios
ONGD - Organização Não-Governamental para o Desenvolvimento	RAM – Região Autónoma da Madeira
ONU - Organização das Nações Unidas	RCM – Resolução do Conselho de Ministros
OP – Objetivo de Política	RCP - Representative Concentration Pathways
OPF - Organização de Produtores Florestais	REACT EU - Assistência à Recuperação para a Coesão e os Territórios da Europa
OSS – Orçamento da Segurança Social	REP - Recomendações Específicas por País
PAC – Política Agrícola Comum	RGPD - Regulamento Geral de Proteção de Dados
PART - Programa de Apoio à Redução do Tarifário dos Transportes Públicos	RING - Rede Informática do Governo
PATD - Plano de Ação para a Transição Digital	RNC - Roteiro para a Neutralidade Carbónica
PGR – Procuradoria Geral da República	RNCCI - Rede Nacional de Cuidados Continuados Integrados
	RNCP - Rede Nacional de Cuidados Paliativos

RPFGC - Rede Primária de Faixas de Gestão de Combustível

RSP - Resolução do Parlamento Europeu

RVCC - Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências

SAD - Serviço de Apoio Domiciliário

SAFE - Serviço de Assinatura de Faturas Eletrónicas

SDG - Single Digital Gateway

SEF – Serviço de Estrangeiros e Fronteiras

SEPNA – Serviço de Proteção da Natureza e do Ambiente

SESARAM - Serviço de Saúde da Região Autónoma da Madeira, EPERAM

SGA - Secretária-Geral do Ministério do Ambiente

SIMFE – Sociedades de Investimento Mobiliário para Fomento da Economia

SIOE - Sistema de Informação da Organização do Estado

SLSM - Serviços Locais de Saúde Mental

SM – Saúde Mental

SMOS - Sistema de Monitorização de Ocupação do Solo

SNCP - Sistema Nacional de Compras Públicas

SNS - Serviço Nacional de Saúde

SRFPAP- Secretaria Regional das Finanças, Planeamento e Administração Pública

SRCCTD - Secretaria Regional da Cultura, Ciência e Transição Digital

STEAM - Science, Technology, Engineering, Arts and Mathematics

TAF - Tribunal Administrativo e Fiscal

TAP – Transportes Aéreos Portugueses

TCE – Tribunal de Contas Europeu

TIC - Tecnologias de Informação e Comunicação

UCC - Unidades de Cuidados na Comunidade

UE – União Europeia

UEPS - Unidade de Emergência de Proteção e Socorro

UniLEO - Unidade de Implementação de Lei de Enquadramento Orçamental

VDI – Virtual Desktop Infrastructure



ANEXOS





## ANEXO 1.3 - Iniciativas Emblemáticas

A Comissão Europeia, na Estratégia Anual para o Crescimento Sustentável 2021, publicada no quadro do Semestre Europeu, indica que, sem prejuízo de os Planos de Recuperação e Resiliência refletirem a situação específica de cada Estado-Membro, existem alguns desafios comuns que apelam à realização de reformas e investimentos com objetivos coordenados. Neste contexto, considera a Comissão Europeia que o Mecanismo de Recuperação e Resiliência constitui uma oportunidade para lançar iniciativas emblemáticas europeias que apresentem benefícios concretos no plano económico, bem como para os cidadãos em toda a UE. Assim, a Comissão incentiva vivamente os Estados-Membros a preverem nos seus Planos investimentos e reformas nos domínios a seguir indicados.

Este Plano de Recuperação e Resiliência reconhece a relevância dos domínios e a premência dos desafios que lhes estão associados, e assume que o contributo dos Estados-Membros para estes objetivos comuns ajudará – às respetivas escalas nacionais e comunitária – ao processo de retoma económica, à criação de emprego e contribuirá para ultrapassar os desafios decorrentes da dupla transição – ecológica e digital. Este Plano de Recuperação e Resiliência assume ainda que, apesar do contributo dos PRR dos vários Estados-Membros para a concretização destes objetivos coordenados, a participação dos Estados-Membros para a sua concretização não se deverá esgotar neste instrumento.

Neste sentido, o alinhamento desta proposta com as iniciativas emblemáticas avançadas pela Comissão é inequivocamente muito robusto, e assinala que, sem prejuízo do grau de intensidade dos contributos esperados não ser uniforme, todos os componentes do PRR de Portugal contribuem para alguma das iniciativas emblemáticas.

### A. Reforço da capacidade energética

Portugal assumiu, no âmbito do Acordo de Paris, o compromisso de atingir a neutralidade carbónica até 2050, posicionando o país entre os que assumem a liderança no combate às alterações climáticas. A mudança de paradigma e superação dos desafios que daí resultam implicam um abandono progressivo de um modelo económico linear e assente no consumo de combustíveis fósseis, para um outro modelo de desenvolvimento assente num conceito de “sustentabilidade competitiva”. Esse modelo deverá estar alicerçado num processo de criação de valor regido pela eficiência, pela sustentabilidade, pela circularidade e pela transição energética – esta última concretizada através de um progressivo processo de descarbonização. Esta transição deverá estar assente numa lógica transformativa, que garanta – também – a justiça e a inclusão social e a coesão territorial, assegurando uma transição justa onde ninguém fica para trás neste processo.

Nos termos da Estratégia Anual para o Crescimento Sustentável 2021, os Planos enquadrados no Mecanismo de Recuperação e Resiliência deverão apoiar este processo de transição energética, devendo apoiar a iniciativa emblemática “*Power Up*” e aos seus objetivos de antecipação de tecnologias limpas preparadas para o futuro e de aceleração do desenvolvimento e uso de energias renováveis.



## Cenário base nacional

Para fazer face às ambições nacionais de assegurar a neutralidade carbónica até 2050, procedeu-se à elaboração e aprovação, em articulação com o Roteiro para a Neutralidade Carbónica 2050 (RNC2050), do Plano Nacional Energia e Clima 2021-2030 (PNEC 2030). Neste são estabelecidas as metas e objetivos, e avançadas as políticas e as medidas para o horizonte de 2030 em matéria de energia e clima. Em concreto, o PNEC 2030 propõe a redução de emissões de GEE (-45% a -55% face a 2005), o reforço da eficiência energética (35% redução do consumo de energia primária), o reforço das energias renováveis (47% de renováveis no consumo final bruto de energia), a garantia da segurança do abastecimento, o desenvolvimento do mercado interno de energia e das iniciativas de investigação e inovação.

O ambicioso objetivo da descarbonização, entendido como indispensável para minorar as consequências decorrentes de uma eminente emergência climática, está ancorado numa forte vontade política e numa trajetória com resultados interessantes em matéria de energia e clima. Em particular, no que respeita às renováveis, Portugal é atualmente o 5º país da UE28 com maior nível de incorporação de renováveis na eletricidade, o que demonstra os resultados da estratégia que Portugal tem vindo a implementar. O percurso neste domínio conduz-nos agora a uma priorização de investimentos onde importa direcionar os recursos públicos para o apoio a áreas com menor expressão e onde o potencial de contributo para a descarbonização é grande, como é o caso do hidrogénio e dos gases renováveis, e onde se perspetiva um elevado potencial para o crescimento económico.

Nesta ótica, importa salientar a necessidade da criação de condições que viabilizem o papel que os gases renováveis, em particular o hidrogénio verde, podem desempenhar na descarbonização dos vários setores da economia como a indústria e os transportes, com vista ao alcance de níveis elevados de incorporação de fontes renováveis de energia no consumo final de energia de forma mais eficiente. Adicionalmente, a aposta no hidrogénio verde permite acelerar a descarbonização do próprio setor elétrico, fomentando o movimento de tendente acoplamento entre o Sistema Elétrico e o Sistema de Gás e a recolha dos benefícios de eficiência e economia que daí resultam.

Estas opções estratégicas estão alinhadas com os mais relevantes documentos estratégicos de referência de âmbito geral e nacional, bem como nos documentos estratégicos de referência setorial, desde logo com o Programa de Governo (com destaque para o objetivo de “continuar a liderar a transição energética, enquadrado na resposta ao desafio estratégico de “enfrentar as alterações climáticas garantindo uma transição justa”), com a Estratégia Portugal 2030, aprovada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 98/2020, designadamente no eixo de intervenção “Promover a transição e eficiência energética” previsto na agenda temática “Transição climática e sustentabilidade dos recursos”, com o Plano Nacional de Energia e Clima 2030, aprovado pela Resolução do Conselho de Ministro n.º 53/2020, que assume como objetivo horizontal o “reforço na aposta nas energias renováveis e na redução da dependência energética do país”, pelo reforço da diversificação de fontes de energia através de uma utilização crescente e sustentável de recursos endógenos, da promoção do aumento da eletrificação da economia e do incentivo à I&D&I em tecnologias limpas, e com o Plano Nacional do Hidrogénio (EN-H2), aprovado pela RCM n.º 63/2020. Este último tem como objetivo principal introduzir um elemento de incentivo e estabilidade para o setor energético, promovendo a introdução gradual



do hidrogénio enquanto pilar sustentável e integrado numa estratégia mais abrangente de transição para uma economia descarbonizada, enquanto oportunidade estratégica para o país. Esta estratégia enquadra o papel atual e futuro do hidrogénio no sistema energético e propõe um conjunto de medidas e metas de incorporação para o hidrogénio nos vários setores da economia. Isto implica a criação das condições necessárias que viabilizem esta visão, o que inclui legislação e regulamentação, segurança, standards, inovação e desenvolvimento, financiamento, entre outros.

Estas opções estratégicas nacionais estão alinhadas com o Pacto Ecológico Europeu, designadamente com o seu objetivo de contribuir para assegurar o fornecimento de energia limpa, segura e a preços acessíveis, bem como com o espírito da iniciativa legislativa da Lei Europeia do Clima.

### Reformas e investimentos

O contributo do Plano de Recuperação e Resiliência para a Iniciativa Emblemática “Reforço da Capacidade Energética” é dado pelas componentes C7, C9, C10, C11, C13 e C14, através das seguintes reformas e investimentos:

Componentes	Reformas e investimentos	
C7	RE-C07-i01	Áreas de Acolhimento Empresarial (AAE)
C9	RE-C09-i02	Aproveitamento hidráulico de fins múltiplos do Crato
C10	TC-C10-i01	Hub Azul, Rede de infraestruturas para a Economia azul
	TC-C10-i02	Transição verde e digital e segurança nas Pescas
	TC-C10-i03	Centro de operações de defesa do atlântico e plataforma naval
	TC-C10-i04RAA	Desenvolvimento do “cluster do mar dos Açores”
C11	TC-C11-i01	Descarbonização da indústria
C13	TC-C13-i01	Eficiência energética em edifícios residenciais
	TC-C13-i02	Eficiência energética em edifícios da administração pública central
	TC-C13-i03	Eficiência energética em edifícios de serviços
C14	TC-C14-i01	Hidrogénio e gases renováveis
	TC-C14-i02RAM	Potenciação da eletricidade renovável no Arquipélago da Madeira
	TC-C14-i03RAA	Transição Energética nos Açores
C10	TC-r23	Reforma do ecossistema de infraestrutura de suporte à Economia Azul
C11	TC-r24	Descarbonização da indústria
C13	TC-r27	Programa de Eficiência de Recursos na Administração Pública 2030 (ECO.AP 2030)
C14	TC-r29	Estratégia Nacional para o Hidrogénio (EN-H2)

Globalmente, verificando por componente, registamos que, no domínio da promoção da produção de energia renovável, o PRR avança com um conjunto alargado de iniciativas, sejam elas de nível nacional, regional ou local. Seja pelo seu âmbito territorial, seja pelo seu carácter disruptivo, mas sobretudo pelo contributo que dá para o cumprimento das metas e objetivos de



descarbonização nacionais, destaca-se a componente C14. Esta componente, prevendo duas reformas e três investimentos com total aderência aos objetivos desta iniciativa emblemática, inclui uma medida de nível nacional de investimento em projetos de produção de gases de origem renovável para autoconsumo e/ou injeção na rede, uma medida para potenciação da produção de energia renovável no Arquipélago da Madeira, e uma outra para o incremento da capacidade de produção de energias renováveis e respetivo armazenamento na Região Autónoma dos Açores. Ainda no âmbito de projetos de produção de energias renováveis com impacto regional, salienta-se a componente C9, e em particular o investimento de “Aproveitamento hidráulico de fins múltiplos do Crato”, onde numa perspetiva integrada, se prevê a produção de energia renovável por duas vias – mini-hídrica e central solar fotovoltaica. No domínio da produção descentralizada e do armazenamento para autoconsumo, importa dar nota do contributo dos investimentos em cima identificados das componentes C7 e C13. Finalmente, destacar o investimento da componente C11 e o forte impulso que esta medida traz para a descarbonização da indústria, também pela incorporação de energia de fontes renováveis e armazenamento de energia, designadamente pela promoção da incorporação de hidrogénio e de gases renováveis na indústria.

### **Contributo expetável para alcançar os objetivos da UE**

As medidas do Plano de Recuperação e Resiliência enquadráveis sob a iniciativa emblemática “Reforço da capacidade energética” – ao preverem a produção, o armazenamento, a distribuição e a utilização de energias renováveis – dão um contributo substancial para os objetivos ambientais da União Europeia, em particular para o objetivo de mitigação das alterações climáticas.

Assim, para além de catalisar a transição climática e energética (por proporcionar uma maior incorporação de energias renováveis no sistema energético nacional), o reforço de investimento na promoção de energia renovável (C7, C9, C11, C13 e C14), bem como a forte aposta nos gases renováveis – em particular no hidrogénio verde (C14), contribuirá também para potenciar o crescimento económico, a criação de emprego e resiliência social e económica. Adicionalmente, este leque de medidas contribui para aumentar a autonomia estratégica e energética de Portugal e da União Europeia. Ao apoiar um aumento da produção energética nacional e uma maior incorporação das fontes endógenas no processo produtivo, as medidas constantes no PRR apoiam a redução da dependência energética nacional e o robustecimento a resiliência energética de Portugal.

## **B. Renovação**

Em dezembro de 2019, a Comissão Europeia apresentou o Pacto Ecológico Europeu, configurado como a nova estratégia de crescimento para a transformação da União Europeia. Nesse documento perspetiva-se o fomento de sociedade equitativa e próspera, dotada de uma economia moderna, competitiva e eficiente na utilização dos recursos onde, entre outros aspetos, rumo a um registo de zero emissões líquidas de GEE em 2050.

No seu Plano para atingir a meta climática em 2030, rumo à neutralidade carbónica em 2050, a União Europeia assumiu o objetivo de empreender numa onda de renovação que ajude a trilhar





um caminho virtuoso para um sistema de energia limpa e descarbonizada que consubstancie as aspirações europeias nesta matéria. Essa priorização decorre da compreensão da importância que, globalmente, os edifícios têm no processo de descarbonização – sendo estes responsáveis por cerca de 40% do consumo total de energia e 26% das emissões de gases com efeito de estufa relacionadas com energia na UE. Porém, apesar da grandeza destes números, é ainda praticamente insignificante a proporção de obras de renovação que contribuem efetivamente para a redução significativa do consumo de energia.

Inesperadamente, a crise da COVID-19 veio dar destaque às nossas residências, fazendo com que as nossas casas assumissem uma centralidade ainda maior no nosso quotidiano, ao forçar que estas se tornassem o palco das atividades profissionais e escolares dos membros dos agregados familiares, em substituição aos edifícios infraestruturalmente preparados para o efeito. Assim, num momento em que se procura ultrapassar a crise da COVID-19, a renovação de edifícios, para além do contributo direto na redução da fatura energética e do nível de emissões, proporciona inúmeras possibilidades de benefícios sociais, ambientais e económicos.

Nos termos da Estratégia Anual para o Crescimento Sustentável 2021, os Planos enquadrados no Mecanismo de Recuperação e Resiliência concorrem para o processo de descarbonização e transição energética, devendo apoiar a iniciativa emblemática “*Renovate*” e aos seus objetivos de melhoria da eficiência energética dos edifícios públicos e privados.

### **Cenário base nacional**

Em 2016, na 22.ª Conferência das Partes da Convenção das Nações Unidas para as Alterações Climáticas, em Marraquexe, Portugal comprometeu-se a assegurar a neutralidade das suas emissões até ao final de 2050, traçando uma visão clara relativamente à descarbonização profunda da economia nacional, enquanto contributo para o Acordo de Paris e em consonância com os esforços mais ambiciosos a nível internacional.

Visando concretizar este desígnio, foi desenvolvido o Roteiro para a Neutralidade Carbónica 2050 (RNC 2050), que identifica os principais vetores de descarbonização em todos os setores da economia, as opções de política, as medidas, e a trajetória de redução de emissões para atingir esse fim – em diferentes cenários de desenvolvimento socioeconómico. Entre os vetores de descarbonização estabelecidos, destaca-se, no contexto desta iniciativa emblemática, a promoção da “descarbonização no setor residencial, privilegiando a reabilitação urbana e o aumento da eficiência energética nos edifícios, fomentando uma progressiva eletrificação do setor e o uso de equipamentos mais eficientes, e combatendo a pobreza energética”.

Por outro lado, nos termos do PNEC 2030 – enquanto documento fundamental que assegura a coerência entre políticas nas áreas da energia e clima para a concretização das metas no horizonte 2030, em articulação com o RNC 2050 –, o contributo nacional em matéria de eficiência energética para o cumprimento da meta dos 32,5% de eficiência energética da União Europeia em 2030, determina uma redução do consumo de energia primária de 35% até 2030, face às projeções do Cenário de Referência da União Europeia de 2007 (modelo PRIMES). Os ganhos de eficiência energética no setor habitacional – responsável por mais de 30% da energia consumida em Portugal – serão parte significativa da solução.



Neste contexto, adicionalmente, dever-se-á dar nota que informação recente disponível sobre o desempenho energético dos edifícios evidencia que apenas 9% dos alojamentos certificados qualifica-se como muito eficiente (classe de eficiência A e A+). Acresce que, de acordo com uma análise recente no âmbito da Estratégia de Longo Prazo para a Renovação de Edifícios (ELPRE) – aprovada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 8-A/2021 de 3 de fevereiro –, se pode concluir que, com exceção dos edifícios multifamiliares contruídos após o ano de 2016, todos os edifícios apresentam uma categoria IV de conforto, o que significa que, atualmente, o parque de edifícios existentes proporciona algum desconforto térmico em mais de 95% das horas do ano. Esta informação deverá ser suficiente para demonstrar de forma inequívoca a necessidade e a oportunidade de reforçar os incentivos à renovação energética dos edifícios em Portugal.

Esta opção encontra-se totalmente alinhada com os objetivos nacionais em matéria de energia e clima com vista a alcançar a neutralidade carbónica, assim como para o cumprimento de outros objetivos estratégicos, designadamente o combate à pobreza energética, estando assim prevista nos mais relevantes documentos de orientação estratégica nacional, bem como nos documentos estratégicos de referência setorial.

O combate às alterações climáticas é o primeiro de quatro desafios estratégicos identificados no Programa do Governo aos quais este pretende dar resposta. Nesse sentido, assume-se o compromisso de assegurar a transição energética, acelerando a descarbonização da economia, recorrendo também a uma forte aposta na eficiência energética. Surge com destaque a transição energética nos edifícios, procurando por um lado, a redução de consumos por via da eficiência, e por outro, a dinamização de uma maior produção renovável.

A opção de priorizar a transição e a eficiência energética assume centralidade na Estratégia Portugal 2030, enquadrando-se na agenda temática “Transição climática e sustentabilidade dos recursos”, mais concretamente no domínio estratégico “Descarbonizar a sociedade e promover a transição energética”. Nesse domínio, no eixo de intervenção “Promover a transição e eficiência energética”, existe uma referência explícita à eficiência energética do setor residencial, através, nomeadamente, da renovação energética do edificado.

Como referido anteriormente, o Plano Nacional Energia e Clima 2021-2030 constitui o principal instrumento de política energética e climática nacional para a próxima década. Assumindo de forma clara o compromisso de transição energética, o PNEC 2030 prevê, enquanto objetivo horizontal, a priorização da eficiência energética. Nesse âmbito, sinaliza a meta nacional de 35% de redução do consumo de energia primária e fixa a meta nacional setorial de redução de emissões de CO<sub>2</sub>, face a 2005, para o setor residencial de 35% em 2030.

Por outro lado, a Nova Geração de Políticas de Habitação, cujo sentido estratégico, objetivos e instrumentos de atuação são aprovados pela RCM n.º 50-A/2018, prevê, entre os seus objetivos, a criação de condições para que a reabilitação seja a principal forma de intervenção ao nível do edificado e do desenvolvimento urbano, passando a reabilitação de exceção a regra.

Finalmente, a já mencionada Estratégia de Longo Prazo de Renovação dos Edifícios (ELPRE), desenvolvida sob o enquadramento da mais recente redação da Diretiva 2010/31/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de maio de 2010, que determina a obrigação de cada Estado-Membro estabelecer uma estratégia de longo prazo para apoiar a renovação, até 2050, do parque nacional de edifícios residenciais e não residenciais, públicos e privados, para o converter num parque imobiliário descarbonizado e de elevada eficiência energética, inclui um



roteiro com medidas e objetivos indicativos para os horizontes de 2030, 2040 e 2050, bem como a respetiva ligação ao cumprimento dos objetivos europeus de eficiência energética e redução da emissão de GEE.

Estas opções estratégicas nacionais estão completamente alinhadas com o Pacto Ecológico Europeu e com a iniciativa europeia dedicada à renovação de edifícios, denominada *Renovation Wave*, que visa abordar as atuais baixas taxas de renovação em toda a UE, para além de fornecer uma estrutura para que a recuperação desempenhe um papel fundamental no apoio a uma recuperação verde e digital.

### Reformas e investimentos

O contributo do PRR de Portugal para a Iniciativa Emblemática “Renovação” é dado pelas componentes C1, C2, C3, C6 e C13, através das seguintes reformas e investimentos:

Componentes	Reformas e investimentos	
C1	RE-C01-i05RAM	Fortalecimento do Serviço Regional de Saúde da RAM
C2	RE-C02-i01	Programa de apoio ao acesso à habitação
	RE-C02-i02	Bolsa nacional de alojamento urgente e temporário
	RE-C02-i03RAM	Reforço da oferta de habitação apoiada na Região Autónoma da Madeira
	RE-C02-i04RAA	Aumentar as condições habitacionais do parque habitacional da Região Autónoma dos Açores
	RE-C02-i05	Parque público de habitação a custos acessíveis (empréstimo)
	RE-C02-i06	Alojamento Estudantil a custos acessíveis (empréstimo)
C3	RE-C03-i01	Nova Geração de Equipamentos e Respostas Sociais para a 1.ª infância, Pessoas Idosas e Pessoas com Deficiência
	RE-C03-i03RAM	Fortalecimento das Respostas Sociais na RAM
	RE-C03-i04RAA	Implementar a Estratégia Regional de Combate à Pobreza e Exclusão Social - Redes de Apoio Social (RAA)
C6	RE-C06-i01	Modernização da oferta e dos estabelecimentos de ensino e da formação profissional
C13	TC-C13-i01	Eficiência energética em edifícios residenciais
	TC-C13-i02	Eficiência energética em edifícios da administração pública central
	TC-C13-i03	Eficiência energética em edifícios de serviços
	TC-r26	Estratégia de Longo Prazo para a Renovação de Edifício
	TC-r27	Programa de Eficiência de Recursos na Administração Pública 2030 (ECO.AP 2030)
	TC-r28	Estratégia Nacional para o Combate à Pobreza Energética

Visto de uma perspetiva geral, o contributo das medidas do PRR para esta iniciativa emblemática é circunscrito ao âmbito da *flagship*. Em concreto, qualquer uma das medidas em cima indicadas inclui uma dimensão de renovação de edifícios – proposta com vista a contribuir para melhoria da eficiência energética dos mesmos –, que assume uma representação significativa no contexto global de cada uma das componentes (C1, C2, C3 e C6). Destaca-se, naturalmente, pela total



aderência dos objetivos dessa componente à presente iniciativa emblemática, a componente C13. Esta componente, prevendo três reformas, prevê a concretização de três investimentos dedicados exclusivamente à promoção da eficiência energética em edifícios através de uma vaga de renovação – o primeiro dos três investimentos circunscrito a edifícios residenciais, o segundo a edifícios da administração pública central, e o último a edifícios de serviços.

### **Contributo expetável para alcançar os objetivos da UE**

As medidas do Plano de Recuperação e Resiliência enquadráveis sob a iniciativa emblemática “Renovação” – ao apoiarem a promoção da eficiência energética – dão um contributo substancial para os objetivos ambientais da União Europeia, em particular para o objetivo de mitigação das alterações climáticas. Adicionalmente, pelo facto de proporcionarem soluções que reduzem o impacto dos efeitos negativos no clima atual, designadamente, ao nível do conforto térmico das habitações num contexto de alterações climáticas, estas medidas contribuem ainda para o objetivo ambiental da União Europeia em matéria de adaptação às alterações climáticas. Finalmente, por promoverem uma construção sustentável com a promoção do uso de matérias primas secundárias, de materiais residuais de origem biológica e nos serviços ambientais para redução e/ou substituição de materiais não renováveis e o aproveitamento de fontes alternativas de água (e.g. águas cinzentas, água para reutilização), estas medidas do PRR contribuirão para transitar para uma economia circular, respondendo desta forma a mais um objetivo ambiental da União.

Os investimentos e as reformas previstos percecionam a renovação energética dos edifícios como prioritária e como um elemento fundamental para assegurar a transição energética indispensável para assegurar a neutralidade carbónica até 2050. Para além dos efeitos diretos, de melhoria da eficiência energética e de eficiência no uso de recursos, de redução de emissões de gases com efeito de estufa, da redução do consumo de energia, do aumento da incorporação de fontes de energia renovável, da redução das situações de pobreza energética e da melhoria das condições de vida, surgem ainda como efeitos indiretos esperados o potencial de dinamização do setor da construção e dos setores associados, desde logo com efeitos multiplicadores no emprego, bem como, por efeito da diminuição das necessidades energéticas, a minimização da dependência energética do país, contribuindo para sua resiliência e segurança energética.

### **C. Recarregamento e reabastecimento**

A mobilidade e os transportes assumem um papel fundamental nas nossas sociedades. A mobilidade assegura as deslocações das pessoas – independentemente da frequência, objetivo ou abrangência territorial dessas deslocações –, e assegura igualmente a deslocação de bens e de mercadorias, garantindo, desta forma, o funcionamento das cadeias de produção e de abastecimento. Contudo, sem prejuízo do seu carácter fundamental, este vetor económico e social não é desprovido de custos – desde logo, as emissões de gases de efeito de estufa, mas também a poluição atmosférica, sonora e da água, acidentes e sinistralidade rodoviária e a perda de biodiversidade.



Com vista a alcançar a neutralidade carbónica na Europa até 2050, o Pacto Ecológico Europeu propõe, em matéria de mobilidade e transportes, a aceleração da transição para a mobilidade sustentável e inteligente. O Pacto Ecológico Europeu avança assim com um conjunto de linhas de força neste domínio, que se centram no objetivo de redução de emissões, por via do reforço da atratividade das soluções de transporte coletivo de passageiros, em alternativa ao transporte individual, mas também pela eletrificação do sistema de mobilidade, generalizando o uso de veículos elétricos ou com um nível nulo ou reduzido de emissões, movidos através de energias alternativas às fontes fósseis.

Nos termos da Estratégia Anual para o Crescimento Sustentável 2021, os Planos enquadrados no Mecanismo de Recuperação e Resiliência deverão apoiar o processo de descarbonização e transição energética, devendo apoiar a iniciativa emblemática “*Recharge and refuel*” e aos seus objetivos de aumento da sustentabilidade do setor dos transportes através da redução das emissões e da transição energética do setor, conseguida, também, pela garantia de oferta de transportes coletivos sustentáveis e acessíveis.

### **Cenário base nacional**

O setor dos transportes, embora essencial ao desenvolvimento económico e à coesão social, configura-se como um dos principais responsáveis pelo consumo de energia primária e uma das principais fontes de emissão de GEE. Em 2018, o setor dos transportes representava 36% do consumo de energia final. Por outro lado, embora este setor venha mostrando sinais positivos na redução das emissões nacionais de GEE, em parte devido à incorporação de biocombustíveis nos combustíveis rodoviários, continua a ser uma das principais fontes de emissões, representando 25% do total das emissões de GEE, em Portugal, em 2016 (24% em 2015), enquanto na UE-28 o mesmo setor representou 22% em 2016 (21% em 2015).

O Plano Nacional Energia e Clima 2021-2030 inclui a transição energética do setor dos transportes em dois dos seus oito objetivos: objetivo horizontal 1 “descarbonizar a economia nacional”, e objetivo horizontal 5 “promover a mobilidade sustentável”. No que concerne à mobilidade sustentável, são definidas no PNEC 2030 as metas nacionais setoriais de redução de emissões de CO<sub>2</sub> (face a 2005), estando previsto para o setor dos transportes uma redução de 40%. Relativamente à incorporação de energia renovável no consumo final de energia, a meta para o setor dos transportes é de 20% até 2030.

Para além do enquadramento estratégico setorial proporcionado pelo PNEC 2030, esta matéria encontra-se totalmente alinhada com os objetivos nacionais em matéria de energia e clima com vista a alcançar a neutralidade carbónica, estando assim prevista nos mais relevantes documentos de orientação estratégica nacional, designadamente, no Programa de Governo (desafio estratégico “combate às alterações climáticas” e na Estratégia Portugal 2030 (agenda temática “Transição climática e sustentabilidade dos recursos”).

Portugal apresenta fortes argumentos para continuar a construir uma estratégia baseada em fontes de energia renovável rumo a uma economia neutra em carbono. Os principais vetores para alcançar esta meta incluem a eletrificação da economia e dos consumos, uma forte evolução da capacidade instalada e na produção de eletricidade de base renovável com foco no solar, na penetração do veículo elétrico e de outras soluções de mobilidade sustentável, na



introdução de gases renováveis – com foco no hidrogénio –, nas tecnologias de alta eficiência nos vários setores e na investigação e inovação/ maturação de tecnologias alternativas com vista à redução de custos. No subsetor dos transportes, o hidrogénio é uma das soluções alternativa e complementar à mobilidade elétrica a bateria, em particular para os setores de transporte rodoviário e ferroviário de mercadorias, incluindo logística urbana, transporte rodoviário e ferroviário de passageiros, setor marítimo de mercadorias e passageiros, e aviação.

Estas opções estratégicas nacionais estão completamente alinhadas com o Pacto Ecológico Europeu, designadamente com o seu objetivo de acelerar a transição para a mobilidade sustentável e inteligente.

### Reformas e investimentos

O contributo do PRR de Portugal para a Iniciativa Emblemática “Recarregamento e Reabastecimento” é dado pelas componentes C1, C3, C7, C14 e C15, através das seguintes reformas e investimentos:

Componentes	Reformas e investimentos	
C1	RE-C01-i01	Cuidados de Saúde Primários com mais respostas
	RE-C01-i02	Rede Nacional de Cuidados Continuados Integrados e Rede Nacional de Cuidados Paliativos
C3	RE-C03-i01	Nova Geração de Equipamentos e Respostas Sociais para a 1.ª infância, Pessoas Idosas e Pessoas com Deficiência
	RE-C03-i04RAA	Implementar a Estratégia Regional de Combate à Pobreza e Exclusão Social - Redes de Apoio Social (RAA)
C7	RE-C07-i01	Áreas de Acolhimento Empresarial (AAE)
C14	TC-C14-i02RAM	Potenciação da eletricidade renovável no Arquipélago da Madeira
C15	TC-C15-i01	Expansão da Rede de Metro de Lisboa - Linha Vermelha até Alcântara
	TC-C15-i02	Expansão da Rede de Metro do Porto - Casa da Música-Santo Ovídio
	TC-C15-i03	Metro Ligeiro de Superfície Odivelas-Loures
	TC-C15-i04	Linha BRT Boavista - Império
	TC-C15-i05	Descarbonização dos Transportes Públicos
	TC-r31	Reforma do Ecossistema dos Transportes

As medidas previstas no PRR no domínio da sustentabilidade do setor da mobilidade e dos transportes asseguram três categorias de respostas, complementares entre si, com vista à redução das emissões e à transição energética do setor. A primeira categoria, mais significativa em termos de impacto previsível e de montante financeiro mobilizado, diz respeito à componente C15. Esta componente, prevendo uma reforma e cinco investimentos, constitui-se como um fortíssimo impulso para a atratividade e competitividade das soluções de transporte coletivo de passageiros, em particular nas áreas metropolitanas – territórios onde a procura potencial e a densidade populacional melhor viabilizam soluções de transporte pesado. Esta componente, e todas as suas medidas, apresentam uma total aderência aos objetivos da presente iniciativa emblemática. A segunda categoria de resposta é possível verificar-se nas componentes C7 e C14. Nestas componentes estão previstas iniciativas conducentes à



instalação de pontos de carregamento de veículos elétricos. No caso particular da componente C7, para além desta iniciativa, é também proposto a instalação de áreas piloto de soluções de produção e carregamento a Hidrogénio nas Áreas de Acolhimento Empresarial. Finalmente, as componentes C1 e C3 incluem entre os seus objetivos a potenciação de soluções de proximidade, apostando neste âmbito, em soluções que tenham, à partida, o menor impacto ambiental possível. Neste sentido, em ambas as componentes, está previsto o reforço da frota com veículos elétricos para procurar assegurar o mínimo de impacto nas deslocações realizadas.

### **Contributo expetável para alcançar os objetivos da UE**

As medidas do Plano de Recuperação e Resiliência enquadráveis sob a iniciativa emblemática “Recarregamento e Reabastecimento” – ao apoiarem a promoção da mobilidade limpa ou com impacto neutro no clima – dão um contributo substancial para os objetivos ambientais da União Europeia, em particular para o objetivo de mitigação das alterações climáticas.

Os investimentos e as reformas previstos neste domínio esperam dar um contributo determinante para o processo de descarbonização da economia nacional, e em particular, para o processo de transição energética no setor da mobilidade. Adicionalmente, antevêm-se como efeitos destas medidas: um aumento da procura de transportes público por força uma transferência modal a partir do transporte individual; aumento da capacidade do sistema de transportes coletivos; maior flexibilidade para responder a necessidades de aumento de oferta; a criação de emprego direto e indireto associado à execução dos investimentos; um estímulo da atividade económica do setor da construção; promoção da coesão económica, social e territorial através da melhoria da conectividade e acessibilidade em meio urbano.

## **D. Modernização**

A transição digital representa um processo fundamental para o crescimento e sustentabilidade da economia dos países europeus. A pandemia COVID-19 veio reforçar ainda mais a evidência da importância da digitalização no contexto da sociedade atual, tendo-se revelado essencial na reação imediata ao contexto pandémico, e também posteriormente, no processo de adaptação a novas rotinas e procedimentos adotados por força das novas circunstâncias causadas pela pandemia. Entre os mais significativos exemplos da relevância das tecnologias digitais na resposta à pandemia, talvez seja de destacar quatro exemplos: a necessidade de recorrer a soluções digitais e desmaterializadas de substituição das aulas em regime presencial; a rápida disseminação e aumento da proporção de trabalhadores a trabalhar remotamente, a partir de casa, em regime de teletrabalho; a vulgarização e o acentuado crescimento do e-commerce; a desmaterialização do contacto não urgente e não essencial entre utente e serviços administrativos da Administração Pública. Contudo, apesar da reação imediata se ter revelado globalmente positiva, importa recordar que o baixo nível de literacia digital e o atraso no processo de transição digital de muitas empresas e organismos da Administração Pública impactava no período pré-pandémico, impactou na qualidade da resposta imediata no início da pandemia, e caso se perpetue, continuará a impactar de forma agravada no futuro.

Nos termos da Estratégia Anual para o Crescimento Sustentável 2021, os Planos enquadrados no Mecanismo de Recuperação e Resiliência deverão apoiar o processo transição digital das



sociedades europeias, devendo apoiar a iniciativa emblemática “Modernize” e aos seus objetivos de modernização das administrações públicas.

### **Cenário base nacional**

Entre os mais relevantes desafios/ oportunidades com que Portugal se depara no início desta década, situar-se-á, inequivocamente, a transição digital. O ponto de partida, apesar da evolução recente, sabe-se, está longe do desejado. De acordo com os resultados do Índice de Digitalidade da Economia e da Sociedade (*Digital Economy and Society Index – DESI 2020*), Portugal ocupa o 19º lugar, posicionando-se abaixo da média europeia.

De acordo com os mais recentes resultados do DESI, 48% da população portuguesa não possuiu competências digitais básicas, sendo que 22% da população não possuía qualquer competência digital, o que tem uma relação relevante com o desempenho digital do tecido empresarial português, visto que esta insuficiência de competências digitais atinge ainda de forma relevante a força de trabalho.

No que respeita à integração das tecnologias digitais nas empresas, Portugal encontra-se posicionado no 16.º lugar, tendo uma pontuação global abaixo da média. Uma análise mais detalhada dos indicadores de digitalização das empresas demonstra que as PME portuguesas são menos ativas digitalmente que as suas homólogas. Este aspeto é particularmente relevante se tivermos em consideração que a economia portuguesa é maioritariamente composta por microempresas em setores tradicionais, com menor capacidade para assumirem investimentos em tecnologia e em recursos humanos com o perfil necessário à sua penetração no mercado de vendas em linha.

Quanto aos serviços públicos digitais, Portugal ocupa no DESI o 13º lugar e está classificado entre os países com melhor desempenho em alguns domínios (e.g. prestação integral de serviços online). Assim, embora se registre uma evolução positiva neste domínio – especialmente se comparada com a evolução de outros países europeus – é amplamente consensual que os desafios que a Administração Pública enfrenta são múltiplos, e que urge promover uma nova vaga de investimento e de inovação, que se devem traduzir num aumento da qualidade do serviço público prestado e numa melhoria do ambiente de negócios para as empresas.

Considerando este contexto, a transição digital tem vindo a assumir crescente centralidade nas principais prioridades de desenvolvimento nacionais. O Programa do XXII Governo identifica a construção de uma sociedade digital como um dos quatro desafios estratégicos para o mandato, e expressa claramente a ambição nesta área: a construção de uma economia e uma sociedade assentes no conhecimento, em que o crescimento da produtividade assenta na inovação e na qualificação das pessoas; uma sociedade inclusiva, que a todos oferece as competências para poderem participar nas oportunidades geradas pelas novas tecnologias digitais; uma economia aberta, em que o Estado apoia o processo de internacionalização das empresas e a modernização da estrutura produtiva. Neste contexto, eleger como prioridades, a aceleração da digitalização da economia, a transformação digital do Estado e a capacitação digital.

Por outro lado, a Estratégia Portugal 2030, enquanto principal referencial de planeamento das políticas públicas de promoção do desenvolvimento económico e social do país para a presente década, assenta as suas opções estratégicas em quatro agendas, sendo uma delas a agenda da





“digitalização, inovação e qualificações como motores do desenvolvimento”. Na Estratégia Portugal 2030 esta agenda é desenvolvida através de quatro domínios estratégicos fundamentais. Entre estes consta a transformação digital das empresas, a qualificação dos recursos humanos e a qualificação das instituições.

No âmbito desta iniciativa emblemática, entre outros relevantes documentos nacionais, destacamos o Plano de Ação para a Transição Digital – aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 30/2020, de 21 abril –, que se assume como o documento estratégico de apoio à implementação de medidas que visam a transição digital do Estado, das empresas e do cidadão em geral. Este plano de ação assenta em três pilares definidores do caminho para a aceleração digital do país: 1) capacitação e inclusão digital das pessoas; 2) transformação digital do tecido empresarial; 3) digitalização do Estado.

No domínio em evidência nesta iniciativa emblemática, os objetivos nacionais a desenvolver no quadro do Plano de Recuperação e Resiliência estão em linha com os documentos estratégicos de referência nacionais, e passam por apoiar o uso de tecnologias digitais e promover competências digitais, seja pela capacitação e inclusão das pessoas por meio de educação e/ou formação em competências digitais, pela transformação digital do setor empresarial, e pela digitalização do Estado.

### Reformas e investimentos

O contributo do PRR de Portugal para a Iniciativa Emblemática “Modernização” é dado pelas componentes C1, C3, C4, C5, C6, C8, C10, C12, C16, C17, C18, C19 e C20 através das seguintes reformas e investimentos:

Componentes	Reformas e investimentos	
C1	RE-r01	Reforma dos cuidados de saúde primários
	RE-C01-i01	Cuidados de Saúde Primários com mais respostas
	RE-C01-i05-RAM	Digitalização na área da saúde da RAM
	RE-C01-i06	Transição digital da Saúde
	RE-C01-i08-RAA	Hospital Digital da Região Autónoma dos Açores
C3	RE-C03-i05	Plataforma +Acesso
C4	RE-C04-i01	Redes Culturais e transição digital
C5	RE-C05-i01.01	Agendas/Alianças mobilizadoras para a Inovação Empresarial
	RE-C05-i01.02	Agendas/Alianças Verdes para a Inovação Empresarial
	RE-C05-i02	Missão Interface - renovação da rede de suporte científico e tecnológico e orientação para tecido produtivo
	RE-C05-i03	Agenda de investigação e inovação para a sustentabilidade da agricultura, alimentação e agroindústria
C6	RE-C06-i01	Modernização da oferta e dos estabelecimentos de ensino e da formação profissional
	RE-C06-i04	Impulso Jovens STEAM
	RE-C06-i05-RAA	Qualificação de adultos e aprendizagem ao longo da vida (RAA)
C8	RE-r20	Reorganização do sistema de cadastro da propriedade rústica e do Sistema de Monitorização de Ocupação do Solo



Componentes	Reformas e investimentos	
	RE-C08-i02	Cadastro da Propriedade Rústica e Sistema de Monitorização da Ocupação do Solo
C10	TC-C10-i01	Hub Azul, Rede de infraestruturas para a Economia azul
	TC-C10-i02	Transição verde e digital e segurança nas Pescas
	TC-C10-i03	Centro de operações de defesa do atlântico e plataforma naval
	TC--C10-i04RAA	Desenvolvimento do “cluster do mar dos Açores”
	TC-r23	Reforma do ecossistema de infraestruturas de suporte à Economia Azul
C12	TC-r25	Bioeconomia sustentável
	TC-C12-i01	Bioeconomia
C16	TD-r33	Transição digital do tecido empresarial
	TD-C16-i01	Capacitação Digital das Empresas
	TD-C16-i02	Transição Digital das Empresas
	TD-C16-i03	Catalisação da Transição Digital das Empresas
C17	TD-r32	Modernizar e Simplificar a Gestão Financeira Pública
	TD-C17-i01	Sistemas de informação de Gestão Financeira Pública
	TD-C17-i02	Modernização da infraestrutura do sistema de informação patrimonial da Autoridade Tributária
	TD-C17-i03	Transição digital da Segurança Social
C18	TD-r33	Justiça Económica e Ambiente de Negócios
	TD-C18-i01	Justiça económica e ambiente de negócios
C19	TD-r34	Serviços públicos digitais, simples, inclusivos e seguros para os cidadãos e para as empresas
	TD-r35	Reforma funcional da Administração Pública
	TD-r36	Administração Pública capacitada para a criação de valor público
	TD-C19-i01	Reformular o atendimento dos serviços públicos e consulares
	TD-C19-i02	Serviços eletrónicos sustentáveis
	TD-C19-i03	Reforço do quadro geral de Segurança cibersegurança
	TD-C19-i04	Infraestruturas críticas digitais eficientes, seguras e partilhadas
	TD-C19-i05RAM	Transição Digital da Administração Pública da RAM
	TD-C19-i06RAA	Modernização e Digitalização da Administração Pública Regional (Açores)
TD-C19-i07	Capacitação da AP - Força de trabalho e gestão do futuro	
C20	TD-r37	Reforma para a educação digital
	TD-C20-i01	Transição digital na Educação
	TD-C20-i02-RAA	Educação digital (Açores)
	TD-C20-i03-RAM	Programa de aceleração da digitalização da educação da RAM

As medidas previstas no PRR no domínio da modernização compreendem três tipos de respostas. A primeira, assente na adoção de tecnologias digitais e na digitalização dos processos, numa lógica de transição digital das organizações. Nesta categoria de resposta cabem algumas medidas previstas na componente C1, C4, C5, C6, C8, C10, C12, C16, C17, C18, C19 e C20. A



segunda categoria de resposta enquadra a necessária capacitação por meio de educação e/ou formação em competências digitais. O facto de este tipo de resposta se encontrar nas componentes C5, C6, C16, C19 e C20 será revelador do facto da capacitação em competências digitais se encontrar transversalmente inscrito no PRR, prevendo iniciativas de capacitação das empresas, da Administração Pública e da população em geral. Por último, o PRR prevê ainda apoiar o processo de modernização – em particular do tecido económico, mas também da Administração Pública – através da incorporação dos resultados que decorrem de atividades de investigação e inovação, com vista à incorporação de soluções inovadoras e/ou de alta tecnologia. Este tipo de iniciativa encontra-se, sobretudo, nas componentes C5, C12, C16 e C19.

### **Contributo expetável para alcançar os objetivos da UE**

Os investimentos e as reformas previstos na proposta de PRR encontram-se perfeitamente alinhados com o quadro de referência estratégico em vigor em Portugal. As propostas perfeccionam, assim, a transição digital como parte fundamental do processo transformacional do país, apenas alcançável através da capacitação digital das pessoas, da transformação digital das empresas e da digitalização do Estado. Nesse sentido, o PRR português contribui para as ambições da estratégia digital europeia, com efeitos diretos nos seus três pilares: a tecnologia ao serviço dos cidadãos, uma economia digital justa e competitiva e uma sociedade aberta, democrática e sustentável.

## **E. Expansão**

### **Cenário base nacional**

Trata-se de uma temática prevista nos mais relevantes documentos de orientação estratégica nacional, designadamente, no Programa de Governo, no seu objetivo de "dar o salto tecnológico, apoiando o uso de tecnologias emergentes", enquadrado na resposta ao desafio estratégico "sociedade digital, da criatividade e da inovação", bem como na Estratégia Portugal 2030 (em particular no eixo de intervenção "Transformação estrutural da economia" da agenda temática "Digitalização, inovação e qualificações como motores do desenvolvimento").

Destaca-se, do ponto de vista setorial, o *Advanced Computing Portugal.2030*. Esta é uma estratégia de ciência, inovação e crescimento para promover a Computação Avançada em Portugal no contexto europeu, orientada para a construção de uma infraestrutura de rede de computação de alto desempenho de referência mundial. A estratégia abrange 3 grandes áreas de intervenção: criar uma infraestrutura de supercomputação no país ao serviço da investigação e inovação; desenvolver e reter pessoas de elevado valor com fortes competências informáticas avançadas; e implementar uma *info estrutura* de políticas públicas para preencher a lacuna entre as infraestruturas e as pessoas, de forma a promover a criação de serviços e *software* de elevado valor. Foi preparado e é promovido no âmbito da Iniciativa Nacional de Competências Digitais, INCoDe.2030, e em estreita articulação com a estratégia nacional de Inteligência Artificial, "AI Portugal 2030". O objetivo final é generalizar o acesso à computação científica e criar condições para a cooperação entre laboratórios com base em redes informáticas científicas



avançadas, bem como promover a colaboração internacional para promover avanços no conhecimento e na economia.

### Reformas e investimentos

O contributo do PRR de Portugal para a Iniciativa Emblemática “Expansão” é dado pelas componentes C16, C18 e C19, através das seguintes reformas e investimentos:

Componentes	Reformas e investimentos	
C16	TD-r31	Transição digital do tecido empresarial
	TD-C16-i02	Transição Digital das Empresas
C18	TD-C18-i01	Justiça económica e ambiente de negócios
C19	TD-r34	Serviços Públicos digitais, simples, inclusivos e seguros para os cidadãos e empresas

As medidas do PRR no domínio da “Expansão” preveem apoiar o uso de tecnologias emergentes, adaptando e otimizando estas soluções, de forma a fomentar a sua generalização.

Enquadram-se, assim neste domínio: as intervenções na componente C16 associadas à promoção da digitalização dos negócios por via da aceleração e automação de tomadas de decisão e de execução com base em inteligência artificial, do redesenho de cadeias de valor e de fornecimento, otimizando rapidez e resiliência e da utilização de espaços de dados transsetoriais, suportada em infraestruturas europeias de *cloud* e *edge computing*; as intervenções de modernização das plataformas digitais estruturantes previstas na componente C18, incluindo o desenvolvimento de arquiteturas de serviços e transição para a *cloud* e a integração de tecnologias emergentes (IA, *big data*, etc.); os objetivos inscritos na reforma “Administração Pública Conectada, Segura e Inteligente”, prevista na componente C19, onde se pretende preparar o Estado para as mudanças que resultam do processo de transformação digital, integrando as soluções decorrentes do progresso tecnológico na estratégia de modernização da administração, tendo em conta os desafios associados à computação em nuvem, à área da “*data science*” e à cibersegurança.

### Contributo expetável para alcançar os objetivos da UE

Os investimentos e as reformas previstos encontram-se alinhados com o quadro de referência estratégico em vigor em Portugal. As propostas percecionam, assim, a transição digital como parte fundamental do processo transformacional do país, apenas alcançável através da capacitação digital das pessoas, da transformação digital das empresas e da digitalização do Estado. Nesse sentido, o PRR português contribui para as ambições da estratégia digital europeia, com efeitos diretos nos seus três pilares: a tecnologia ao serviço dos cidadãos, uma economia digital justa e competitiva e uma sociedade aberta, democrática e sustentável.



## F. Requalificação e melhoria das competências

O direito à Educação, e a uma Educação capaz de responder aos desígnios dos cidadãos e da sociedade, é um dos pilares fundamentais do desenvolvimento das sociedades e um aspeto basilar do sistema democrático. A função social da Educação, enquanto condição habilitante para assegurar a justiça e o progresso social, por um lado, e enquanto catalisador da capacidade produtiva, da geração de riqueza, dos processos de inovação, por outro, conduzem-nos a determinar que o investimento em Educação deverá ser sempre considerado uma prioridade cimeira. Porém, sem prejuízo de a Educação constituir um valiosíssimo fator enriquecedor do capital humano, a educação e a formação de uma pessoa não termina quando esta conclui o seu percurso escolar. Hoje em dia, em particular, e talvez mais agora do que noutros tempos já passados, a necessidade de priorizar a valorização das qualificações e competências assume particular importância. Vivemos hoje em tempo de transições. As transições ecológica e digital estão a transformar a forma como vivemos, trabalhamos e interagimos, admitindo-se como altamente provável que estas grandes tendências arrastem consigo outras mudanças substantivas, implicando um constante melhoramento e constante adaptação das competências aos desafios e oportunidades emergentes.

Nesta linha, a Comissão Europeia, na Estratégia Anual de Crescimento Sustentável 2021, refere que a realização de investimentos na requalificação e melhoria das competências é fulcral para apoiar as transições ecológica e digital, reforçar a inovação e o potencial de crescimento, promover a resiliência económica e social e garantir postos de trabalho de qualidade, bem como a inclusão social.

Os investimentos e as reformas devem colocar a tónica nas competências digitais, na educação e na formação profissional para todas as idades. Em 2019, 42 % dos europeus não dispunham ainda, no mínimo, de competências digitais básicas. A percentagem de europeus com uma idade compreendida entre os 16 e os 74 anos que dispõem de competências digitais básicas deve aumentar e atingir 70 % até 2025. Os sistemas de ensino devem ser adaptados em maior grau aos desafios suscitados pelo século XXI.

Nos termos da Estratégia Anual para o Crescimento Sustentável 2021, os Planos enquadrados no Mecanismo de Recuperação e Resiliência deverão apoiar a iniciativa emblemática “*Reskill and upskill*” e aos seus objetivos de adaptação dos sistemas de educação para a capacitação digital e de reforço do ensino e de formação profissional.

### Cenário base nacional

Na sociedade atual, as qualificações e as competências são o principal fator para a competitividade, para o progresso e para a coesão social, na medida em que estas funcionam como o principal dinamizador do elevador social e económico. Contudo, apesar dos progressos notáveis nas últimas décadas no domínio da Educação e da Formação, Portugal apresenta ainda um défice de qualificações significativo.

O diagnóstico efetuado na Estratégia Portugal 2030 indica que, Portugal continua a enfrentar grandes desafios na qualificação dos seus ativos, sendo que cerca de 48% dos ativos do país com idades compreendidas entre os 25 e os 64 anos não completaram o ensino secundário e 22% não completaram o 3.º ciclo do ensino básico (CEB). Ao mesmo tempo, as taxas de participação



de adultos em atividades de aprendizagem ao longo da vida (ALV) ainda são muito baixas, situando-se em cerca de 10%, sendo que é precisamente entre as pessoas menos qualificadas que se observam as taxas mais baixas de participação (apenas 4,2% nas pessoas que não concluíram o ensino secundário). Por outro lado, cerca de um quarto dos jovens continua a entrar no mercado de trabalho sem concluir o ensino secundário. Não obstante as evoluções positivas recentes, também ao nível do insucesso escolar, os indicadores precisam ainda de ser consolidados. Importa igualmente acompanhar impactos de novos modelos de aprendizagem adotados no quadro da pandemia, nomeadamente o ensino à distância, na evolução destes indicadores. Segundo o Programa Internacional de Avaliação de Alunos, 17% dos estudantes portugueses com 15 anos não demonstram competências básicas de leitura e de literacia científica, sendo que essa percentagem sobe para 24 % no caso das competências matemáticas. Está também identificado que o número de repetições de ano no ensino básico é ainda elevado (cerca de um terço dos jovens com 15 anos de idade repetiu pelo menos um ano).

Dados publicados pela Comissão Europeia revelam que metade da população portuguesa não possui as competências digitais básicas necessárias para utilizar eficazmente a Internet e 30 % dos portugueses não tem quaisquer competências digitais, sendo que 18% da população ativa também não possui quaisquer competências digitais. É neste contexto que, enquanto a maioria dos países da UE aumentou a quota de emprego especializado em tecnologias de informação e comunicação (TIC), Portugal está entre os países com menor proporção de trabalhadores nessas funções: de acordo com a Comissão Europeia, Portugal tinha, em 2017, 2,2% dos trabalhadores especializados em TIC, um valor que corresponde a um dos níveis mais baixos na UE e distante da média UE28 (3,7%). Adicionalmente, importa destacar que, apesar de os dados estatísticos recentes demonstrarem um aumento do número de estudantes inscritos no ensino superior, ainda só 4 em cada 10 jovens de 20 anos frequentam o ensino superior.

Pretendendo reforçar as qualificações e competências dos Portugueses, contribuindo para a sua empregabilidade e para assegurar a disponibilidade de recursos humanos com as qualificações e as bases de conhecimento necessárias ao processo de desenvolvimento e transformação económica e social que se pretende promover, esta é uma temática prioritária para Portugal e tem, por conseguinte, enquadramento nos mais relevantes documentos estratégicos nacionais, desde logo o Programa do Governo (e.g. no objetivo de “Liderar nas competências digitais em todos os níveis de ensino”, no quadro da resposta prevista ao desafio estratégico “sociedade digital, da criatividade e da inovação”) e na Estratégia Portugal 2030 (em particular no domínio estratégico “qualificação dos recursos humanos” da agenda temática “Digitalização, inovação e qualificações como motores do desenvolvimento”).

Do ponto de vista setorial destaca-se o programa Iniciativa Nacional Competências Digitais e.2030 - INCoDe.2030. Esta concretiza uma estratégia para o desenvolvimento digital do país, e encontra-se alinhada com a iniciativa Indústria 4.0 - Estratégia Nacional para a Digitalização da Economia. Com o horizonte em 2030, pretende-se posicionar Portugal no grupo de países europeus de topo em matéria de competências digitais.

A concretização da Iniciativa Nacional Competências Digitais - Portugal INCoDe.2030 estrutura-se em cinco eixos essenciais: i) inclusão, através da generalização a todos os locais e camadas da população da aquisição de competências digitais para obtenção de informação, comunicação e interação; ii) educação, mediante formação das camadas mais jovens e reforço de competências



digitais em todos os ciclos de ensino e de aprendizagem ao longo da vida; iii) qualificação, promovendo a capacitação profissional da população ativa, dotando-a dos conhecimentos necessários à integração num mercado de trabalho que depende crescentemente de competências digitais; iv) especialização, tendo em vista a qualificação do emprego e a criação de maior valor acrescentado na economia, reforçando a oferta de Cursos Técnicos Superiores Profissionais (TeSP) nesta área, bem como a formação graduada e pós-graduada de cariz profissional; e v) investigação, garantindo as condições para a produção de novos conhecimentos e a participação ativa em redes e programas internacionais de I&D.

A Iniciativa INCoDe.2030 define ainda cinco tipologia de metas (de acesso, potencial humano, de utilização, investimento, de formação e certificação). Entre estas destacam-se os objetivos de alcançar: aproximadamente 100% das habitações com acesso à Internet, 5% de indivíduos que nunca utilizaram a Internet, 80% indivíduos com competências digitais básicas ou mais do que básicas, 40% de PME com elevado nível de intensidade digital, 90% de indivíduos que utilizaram a Internet para serviços públicos online (últimos 12 meses).

### Reformas e investimentos

O contributo do PRR de Portugal para a Iniciativa Emblemática “Requalificação e Melhoria das Competências” é dado pela componente C3, C6, C10, C16, C18, C19 e C20, através das seguintes reformas e investimentos:

Componentes	Reformas e investimentos	
C3	RE-r08	Estratégia Nacional de Combate à Pobreza
	RE-C03-i06	Operações integradas em comunidades desfavorecidas nas Áreas Metropolitanas de Lisboa e do Porto
C6	RE-r14	Reforma do ensino e da formação profissional
	RE-r15	Reforma da cooperação entre Ensino Superior e Administração Pública e empresas
	RE-C06-i01	Modernização da oferta e dos estabelecimentos de ensino e da formação profissional
	RE-C06-i03	Incentivo Adultos
	RE-C06-i04	Impulso Jovens STEAM
	RE-C06-i05-RAA	Qualificação de adultos e aprendizagem ao longo da vida na RAA
C10	TC-C10-i01	Hub Azul, Rede de Infraestruturas para a Economia Azul
	TC-C10-i03	Centro de operações de defesa do atlântico e plataforma naval
C16	TD-r31	Transição digital do tecido empresarial
	TD-C16-i01	Capacitação Digital das Empresas
	TD-C16-i02	Transição Digital das Empresas
C18	TD-r33	Justiça Económica e Ambiente de Negócios
	TD-C18-i01	Justiça económica e ambiente de negócios
C19	TD-r34	Serviços Públicos digitais, simples, inclusivos e seguros para os cidadãos e empresas
	TD-r36	Administração Pública capacitada para a criação de valor público
	TD-C19-i03	Reforço do quadro geral de Cibersegurança



Componentes	Reformas e investimentos	
	TD-C19-i04	Infraestruturas críticas digitais eficientes, seguras e partilhadas
	TD-C19-i05-RAM	Transição Digital da Administração Pública da RAM
	TD-C19-i06-RAA	Modernização e Digitalização da Administração Pública Regional - RAA
	TD-C19-i07	Capacitação da Administração Pública
C20	TD-r37	Reforma para a educação digital
	TD-C20-i01	Transição digital na Educação
	TD-C20-i02-RAA	Educação digital (Açores)
	TD-C20-i03-RAM	Programa de aceleração da digitalização da educação da RAM

As medidas do PRR no domínio da iniciativa emblemática “Requalificação e melhoria das competências”, encontram-se distribuídas por sete das vinte componentes que constituem o Plano, e podem agrupar-se nos seguintes grupos de iniciativas: as medidas com objetivos de formação com especial enfoque na capacitação digital (componentes C16, C18 e C19); as medidas de formação profissional não limitadas à capacitação digital (componente C6); as medidas com objetivos de educação, com especial enfoque na educação digital (componente C20); as medidas com objetivos associados à educação numa lógica não estritamente digital (componente C3 e C10).

De forma global, mas analisando por componente, verificamos que a componente C6 pretende aumentar a capacidade de resposta do sistema educativo e formativo português, almejando assim combater as desigualdades sociais e de género e aumentar a resiliência do emprego. Esta componente, que integra cinco reformas e cinco investimentos, encontra ao nível dos investimentos uma total aderência relativamente aos objetivos desta iniciativa emblemática. Complementarmente, a componente C16, visando reforçar a digitalização das empresas de modo a recuperar o seu atraso face ao processo de transição digital em curso, permitirá assegurar um forte investimento em capacitação digital dos trabalhadores, proporcionando assim condições para um salto qualitativo do tecido económico português. A componente C19, num racional equiparado à que é desenvolvido na C16, dedica entre os seus sete investimentos um deles especificamente à formação e à capacitação dos trabalhadores da Administração Pública, com vista a assegurar condições para uma transição digital bem-sucedida no domínio do Estado, premente face ao baixo nível de qualificações. Por outro lado, no domínio da educação, destaca-se a componente C20, que visa apoiar a transição digital na Educação, através da criação de condições para a inovação educativa, via desenvolvimento de competências em tecnologias digitais, da sua integração transversal nas diferentes áreas curriculares e da modernização do sistema educativo português. A componente C10 visa dar resposta às necessidades de formação adequadas às necessidades do mercado de trabalho na economia do Mar. Finalmente, a componente C3, na operacionalização das abordagens integradas que preconiza relativamente à eliminação das situações de pobreza e exclusão social nas Áreas Metropolitanas, incorpora medidas de desenho de projetos de combate ao insucesso e abandono escolar, com o envolvimento das comunidades educativas, mas também, por outro lado, propõe a aposta na qualificação de adultos e na formação profissional como via para garantir melhores condições de empregabilidade.





## Contributo expetável para alcançar os objetivos da UE

As ambições estratégicas de Portugal no domínio das qualificações e melhoria de competências, em particular através da requalificação para a capacitação digital, para as quais o PRR contribui de forma determinante, pretendem-se alinhadas com as prioridades comunitárias de desenvolvimento de competências digitais a todos os níveis enquanto condição necessária para assegurar uma participação cívica plena e para tirar partido da transição digital.

A este respeito, importa salientar o alinhamento estratégico da Componente 6 – Competências e Qualificações com os objetivos da “Agenda de Competências para a Europa”, que coloca o ensino e a formação profissional e a reconversão de competências no centro da agenda política da UE. Esta componente está também alinhada com o Pilar Europeu dos Direitos Sociais que, desde 2017, veio reforçar o direito a uma educação de qualidade, à formação e à aprendizagem ao longo da vida, e ao apoio ativo ao emprego, na busca de uma maior equidade e bom funcionamento dos mercados de trabalho e dos sistemas de proteção social. Em paralelo, componente C6 está também alinhada com as iniciativas europeias Espaço Europeu da Educação e Espaço Europeu da Investigação, destinadas a reforçar o contributo da educação, da formação e da ciência para a recuperação da UE na sequência da crise motivada pelo coronavírus e ajudar a construir uma Europa ecológica e digital. A implementação das reformas e investimentos propostos permitirá tornar o ensino mais inclusivo e sintonizado com as questões de género, contribuindo para reforçar as competências digitais e a compreensão de temas como as alterações climáticas e a sustentabilidade, prosseguir a implementação das universidades europeias e reforçar a articulação entre as instituições de ensino e formação, as instituições de ciência e empregadores ao nível nacional, regional e local.



## ANEXO 1.5 – Lista dos Investimentos

COMPONENTE	CÓDIGO	DESIGNAÇÃO
<b>C1. SNS</b>	RE-C01-i01	Cuidados de Saúde Primários com mais respostas
	RE-C01-i02	Rede Nacional de Cuidados Continuados Integrados e Rede Nacional de Cuidados Paliativos
	RE-C01-i03	Conclusão da Reforma da Saúde Mental e implementação da Estratégia para as Demências
	RE-C01-i04	Equipamentos dos Hospitais Seixal, Sintra, Lisboa
	RE-C01-i05-RAM	Fortalecimento do Serviço Regional de Saúde da RAM
	RE-C01-i06	Transição Digital na Saúde
	RE-C01-i07-RAM	Digitalização da Saúde na RAM
	RE-C01-i08-RAA	Hospital Digital da Região Autónoma dos Açores
	RE-C01-i09	Sistema Universal de Apoio à Vida Ativa
<b>C2. HABITAÇÃO</b>	RE-C02-i01	Programa de apoio ao acesso à habitação
	RE-C02-i02	Bolsa nacional de alojamento urgente e temporário
	RE-C02-i03-RAM	Reforço da oferta de habitação apoiada na Região Autónoma da Madeira
	RE-C02-i04-RAA	Aumentar as condições habitacionais do parque habitacional da Região Autónoma dos Açores
	RE-C02-i05	Parque público de habitação a custos acessíveis
	RE-C02-i06	Alojamento Estudantil a custos acessíveis
<b>C3. RESPOSTAS SOCIAIS</b>	RE-C03-i01	Nova Geração de Equipamentos e Respostas Sociais
	RE-C03-i02	Acessibilidades 360º
	RE-C03-i03-RAM	Fortalecimento das respostas sociais na Região Autónoma da Madeira (RAM)
	RE-C03-i04-RAA	Implementar a Estratégia Regional de Combate à Pobreza e Exclusão Social - Redes de Apoio Social (RAA)
	RE-C03-i05	Plataforma +Acesso
	RE-C03-i06	Operações Integradas em Comunidades Desfavorecidas nas Áreas Metropolitanas de Lisboa e do Porto
<b>C4. CULTURA</b>	RE-C04-i01	Redes Culturais e Transição Digital
	RE-C04-i02	Património Cultural
<b>C5. CAPITALIZAÇÃO E INOVAÇÃO EMPRESARIAL</b>	RE-C05-i01.01	Agendas/Alianças mobilizadoras para a Inovação Empresarial
	RE-C05-i01.02	Agendas/Alianças Verdes para a Inovação Empresarial
	RE-C05-i02	Missão Interface - renovação da rede de suporte C&T e orientação para o tecido produtivo
	RE-C05-i03	Agenda de investigação e inovação para a sustentabilidade da agricultura, alimentação e agroindústria
	RE-C05-i04-RAA	Recapitalizar Sistema Empresarial dos Açores
	RE-C05-i05-RAA	Relançamento Económico da Agricultura Açoriana
RE-C05-i06	Capitalização de empresas e resiliência financeira/Banco Português de Fomento	
<b>C6. QUALIFICAÇÕES E COMPETÊNCIAS</b>	RE-C06-i01	Modernização da oferta e dos estabelecimentos de ensino e da formação profissional
	RE-C06-i02	Compromisso Emprego Sustentável
	RE-C06-i03	Incentivo Adultos



COMPONENTE	CÓDIGO	DESIGNAÇÃO
	RE-C06-i04	Impulso Jovens STEAM
	RE-C06-i05-RAA	Qualificação de adultos e aprendizagem ao longo da vida na RAA
<b>C7. INFRAESTRUTURAS</b>	RE-C07-i00	Alargamento da Rede de Carregamento de Veículos Elétricos
	RE-C07-i01	Áreas de Acolhimento Empresarial (AAE)
	RE-C07-i02	Missing links e Aumento capacidade da Rede
	RE-C07-i03	Ligações transfronteiriças
	RE-C07-i04	Áreas de Acolhimento Empresarial (AAE) – Acessibilidades Rodoviárias
	RE-C07-i05-RAA	Circuitos Logísticos - Rede Viária Regional dos Açores
<b>C8. FLORESTAS</b>	RE-C08-i01	Transformação da Paisagem dos Territórios de Floresta Vulneráveis
	RE-C08-i02	Cadastro da Propriedade Rústica e Sistema de Monitorização da Ocupação do Solo
	RE-C08-i03	Faixas de gestão de combustível - Rede Primária
	RE-C08-i04	Meios de prevenção e combate a incêndios rurais
	RE-C08-i05	Programa MAIS Floresta
<b>C9. GESTÃO HÍDRICA</b>	RE-C09-i01	Plano Regional de Eficiência Hídrica do Algarve
	RE-C09-i02	Aproveitamento hidráulico de fins múltiplos do Crato
	RE-C09-i03-RAM	Plano de eficiência e reforço hídrico dos sistemas de abastecimento e regadio da RAM
<b>C10. MAR</b>	TC-C10-i01	Hub Azul, Rede de Infraestruturas para a Economia Azul
	TC-C10-i02	Transição Verde e Digital e Segurança nas Pescas
	TC-C10-i03	Centro de Operações de Defesa do Atlântico e Plataforma Naval
	TC-C10-i04-RAA	Desenvolvimento do "Cluster do Mar dos Açores"
<b>C11. DESCARBONIZAÇÃO DA INDÚSTRIA</b>	TC-C11-i01	Descarbonização da Indústria
<b>C12. BIOECONOMIA SUSTENTÁVEL</b>	TC-C12-i01	Bioeconomia
<b>C13. EFICIÊNCIA ENERGÉTICA DOS EDIFÍCIOS</b>	TC-C13-i01	Eficiência energética em edifícios residenciais
	TC-C13-i02	Eficiência energética em edifícios da administração pública central
	TC-C13-i03	Eficiência energética em edifícios de serviços
<b>C14. HIDROGÉNIO E RENOVÁVEIS</b>	TC-C14-i01	Hidrogénio e gases renováveis
	TC-C14-i02-RAM	Potenciação da eletricidade renovável no Arquipélago da Madeira
	TC-C14-i03-RAA	Transição Energética nos Açores
<b>C15. MOBILIDADE SUSTENTÁVEL</b>	TC-C15-i01	Expansão da Rede de Metro de Lisboa - Linha Vermelha até Alcântara
	TC-C15-i02	Expansão da Rede de Metro do Porto - Casa da Música-Santo Ovídio
	TC-C15-i03	Metro Ligeiro de Superfície Odivelas-Loures
	TC-C15-i04	Linha BRT Boavista - Império
	TC-C15-i05	Descarbonização dos Transportes Públicos
<b>C16. EMPRESAS 4.0</b>	TD-C16-i01	Capacitação Digital das Empresas
	TD-C16-i02	Transição Digital das Empresas
	TD-C16-i03	Catalisação da Transição Digital das Empresas
<b>C17. QUALIDADE E SUSTENTABILIDADE DAS FINANÇAS PÚBLICAS</b>	TD-C17-i01	Sistemas de informação de Gestão Financeira Pública
	TD-C17-i02	Modernização da infraestrutura do sistema de informação patrimonial da Autoridade Tributária
	TD-C17-i03	Transição digital da Segurança Social



COMPONENTE	CÓDIGO	DESIGNAÇÃO
<b>C18. JUSTIÇA ECONÓMICA E AMBIENTE DE NEGÓCIOS</b>	TD-C18-i01	Justiça Económica e Ambiente de Negócios
<b>C19. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA - DIGITALIZAÇÃO, INTEROPERABILIDADE E CIBERSEGURANÇA</b>	TD-C19-i01	Reformulação do atendimento dos serviços público e consulares
	TD-C19-i02	Serviços Eletrónicos sustentáveis
	TD-C19-i03	Reforço do quadro geral de cibersegurança
	TD-C19-i04	Infraestruturas críticas digitais eficientes, seguras e partilhadas
	TD-C19-i05-RAM	Transição Digital da Administração Pública da RAM
	TD-C19-i06-RAA	Modernização e digitalização da Administração Pública- RAA
	TD-C19-i07	Capacitação da Administração Pública
<b>C20. ESCOLA DIGITAL</b>	TD-C20-i01	Transição digital na Educação
	TD-C20-i02-RAA	Educação digital (Açores)
	TD-C20-i03-RAM	Programa de aceleração da digitalização da Educação na RAM

 Empréstimos



## ANEXO 1.5 – Lista das Reformas

COMPONENTE	CÓDIGO	DESIGNAÇÃO
<b>C1. SNS</b>	RE-r01	Reforma dos cuidados de saúde primários
	RE-r02	Reforma da saúde mental
	RE-r03	Conclusão da reforma do modelo de governação dos hospitais públicos
<b>C2. HABITAÇÃO</b>	RE-r04	Plano Nacional de Alojamento Urgente e Temporário
<b>C3. RESPOSTAS SOCIAIS</b>	RE-r05	Reforma da Provisão de Equipamentos e Respostas Sociais
	RE-r06	Estratégia Nacional para a Inclusão das Pessoas com Deficiência 2021-2025
	RE-r07	Contratualização de Programas Integrados de Apoio às Comunidades Desfavorecidas nas Áreas Metropolitanas
	RE-r08	Estratégia Nacional de Combate à Pobreza
<b>C4. CULTURA</b>	-	
<b>C5. CAPITALIZAÇÃO E INOVAÇÃO EMPRESARIAL</b>	RE-r09	Promoção da I&D e do investimento inovador nas empresas
	RE-r10	Criação e desenvolvimento do Banco Português de Fomento
	RE-r11	Alargamento e Consolidação da Rede de Instituições de Interface
	RE-r12	Agenda de investigação e inovação para a sustentabilidade da agricultura, alimentação e agroindústria
	RE-r13	Desenvolvimento do mercado de capitais e promoção da capitalização das empresas não financeiras
<b>C6. QUALIFICAÇÕES E COMPETÊNCIAS</b>	RE-r14	Reforma do ensino e da formação profissional
	RE-r15	Reforma da cooperação entre Ensino Superior e Administração Pública e empresas
	RE-r16	Redução das restrições nas profissões altamente reguladas
	RE-r17	Agenda de Promoção do Trabalho Digno
	RE-r18	Combate à desigualdade entre mulheres e homens
<b>C7. INFRAESTRUTURAS</b>	-	
<b>C8. FLORESTAS</b>	RE-r19	Transformação da Paisagem dos Territórios de Floresta Vulneráveis
	RE-r20	Reorganização do sistema de cadastro da propriedade rústica e do Sistema de Monitorização de Ocupação do Solo
	RE-r21	Prevenção e Combate de Fogos Rurais
<b>C9. GESTÃO HÍDRICA</b>	RE-r22	Gestão Integrada e Circular dos Recursos Hídricos em Situações de Escassez
<b>C10. MAR</b>	TC-r23	Reforma do Ecossistema de Infraestruturas de Suporte à Economia Azul
<b>C11. DESCARBONIZAÇÃO DA INDÚSTRIA</b>	TC-r24	Descarbonização da indústria
<b>C12. BIOECONOMIA SUSTENTÁVEL</b>	TC-r25	Bioeconomia sustentável
<b>C13. EFICIÊNCIA ENERGÉTICA DOS EDIFÍCIOS</b>	TC-r26	Estratégia de Longo Prazo para a Renovação de Edifícios
	TC-r27	Programa de Eficiência de Recursos na Administração Pública 2030 (ECO.AP 2030)
	TC-r28	Estratégia Nacional de longo prazo para o Combate à Pobreza Energética
<b>C14. HIDROGÉNIO E RENOVÁVEIS</b>	TC-r29	Estratégia Nacional para o Hidrogénio (EN-H2)



COMPONENTE	CÓDIGO	DESIGNAÇÃO
<b>C15. MOBILIDADE SUSTENTÁVEL</b>	TC-r30	Reforma do Ecosistema dos Transportes
<b>C16. EMPRESAS 4.0</b>	TD-r31	Transição digital do tecido empresarial
<b>C17. QUALIDADE E SUSTENTABILIDADE DAS FINANÇAS PÚBLICAS</b>	TD-r32	Modernização e Simplificação da Gestão Financeira Pública
<b>C18. JUSTIÇA ECONÓMICA E AMBIENTE DE NEGÓCIOS</b>	TD-r33	Justiça económica e ambiente de negócios
<b>C19. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA - DIGITALIZAÇÃO, INTEROPERABILIDADE E CIBERSEGURANÇA</b>	TD-r34	Serviços Públicos digitais, simples, inclusivos e seguros para os cidadãos e para as empresas
	TD-r35	Reforma funcional e orgânica da Administração Pública
	TD-r36	Administração Pública capacitada para a Criação de Valor Público
<b>C20. ESCOLA DIGITAL</b>	TD-r37	Reforma para a educação digital

## ANEXO Parte 2 – Previsão Anual dos Custos

Previsão custos no horizonte temporal (em Milhões de Euros)		2021	2022	2023	2024	2025	2026	Total
C1. SNS	Cuidados de Saúde Primários com mais respostas	23	84	109	112	89	49	466
	Rede Nacional de Cuidados Continuados Integrados e Rede Nacional de Cuidados Paliativos	0	26	89	58	32	0	205
	Conclusão da Reforma da Saúde Mental e implementação da Estratégia para as Demências	8	34	27	17	3	0	88
	Equipamentos dos Hospitais Seixal, Sintra, Lisboa	0	0	0	18	105	56	180
	Fortalecimento do Serviço Regional de Saúde da RAM	10	19	22	20	19	0	89
	Transição Digital na Saúde	70	186	27	17	0	0	300
	Digitalização da Saúde na RAM	3	3	2	2	2	3	15
	Hospital Digital da Região Autónoma dos Açores	6	11	7	6	0	0	30
	Sistema Universal de Apoio à Vida Ativa	1	3	3	2	1	0	10
	<b>Total</b>	<b>121</b>	<b>366</b>	<b>285</b>	<b>251</b>	<b>252</b>	<b>108</b>	<b>1 383</b>
C2. HABITAÇÃO	Programa de apoio ao acesso à habitação	123	125	238	302	332	91	1 211
	Bolsa nacional de alojamento urgente e temporário	5	16	37	47	57	14	176
	Reforço da oferta de habitação apoiada na Região Autónoma da Madeira	13	21	29	32	32	10	136
	Aumentar as condições habitacionais do parque habitacional da Região Autónoma dos Açores	6	8	16	19	11	0	60
	Parque público de habitação a custos acessíveis	80	92	171	214	186	32	775
	Alojamento Estudantil a custos acessíveis	38	138	125	63	11	2	375
	<b>Total</b>	<b>264</b>	<b>399</b>	<b>616</b>	<b>676</b>	<b>629</b>	<b>148</b>	<b>2 733</b>
C3. RESPOSTAS SOCIAIS	Nova Geração de Equipamentos e Respostas Sociais	0	58	90	90	90	90	417
	Acessibilidades 360º	0	4	11	16	13	0	45
	Fortalecimento das respostas sociais na Região Autónoma da Madeira (RAM)	13	22	24	15	10	0	83
	Implementar a Estratégia Regional de Combate à Pobreza e Exclusão Social - Redes de Apoio Social (RAA)	4	9	11	6	6	0	35
	Plataforma +Acesso	0	0	1	1	0	0	3
	Operações Integradas em Comunidades Desfavorecidas nas Áreas Metropolitanas de Lisboa e do Porto	11	58	58	57	57	9	250
	<b>Total</b>	<b>28</b>	<b>151</b>	<b>195</b>	<b>185</b>	<b>176</b>	<b>99</b>	<b>833</b>
C4. CULTURA	Redes Culturais e Transição Digital		15	43	25	10	0	93
	Património Cultural		16	101	11	22		150
		<b>Total</b>	<b>0</b>	<b>31</b>	<b>144</b>	<b>36</b>	<b>32</b>	<b>0</b>
C5. CAPITALIZAÇÃO E INOVAÇÃO EMPRESARIAL	Agendas/Aliaças mobilizadoras para a Inovação Empresarial	55	112	112	112	112	55	558
	Agendas/Aliaças Verdes para a Inovação Empresarial	38	74	74	74	74	38	372
	Missão Interface - renovação da rede de suporte C&T e orientação para o tecido produtivo	19	37	37	37	37	19	186
	Agenda de investigação e inovação para a sustentabilidade da agricultura, alimentação e agroindústria	5	21	28	23	16	0	93

Previsão custos no horizonte temporal (em Milhões de Euros)		2021	2022	2023	2024	2025	2026	Total
	Recapitalizar Sistema Empresarial dos Açores	15	35	45	30	0	0	125
	Relançamento Económico da Agricultura Açoriana	1	7	10	6	7	0	30
	Capitalização de empresas e resiliência financeira/Banco Português de Fomento	1 300	250	0	0	0	0	1 550
	<b>Total</b>	<b>1 433</b>	<b>536</b>	<b>306</b>	<b>282</b>	<b>246</b>	<b>112</b>	<b>2 914</b>
<b>C6. QUALIFICAÇÕES E COMPETÊNCIAS</b>	Modernização da oferta e dos estabelecimentos de ensino e da formação profissional	15	189	204	184	118	0	710
	Compromisso Emprego Sustentável	0	138	46	46	0	0	230
	Incentivo Adultos	19	72	73	32	29	0	225
	Impulso Jovens STEAM	16	34	57	23	0	0	130
	Qualificação de adultos e aprendizagem ao longo da vida na RAA	3	8	8	4	4	1	29
<b>Total</b>	<b>53</b>	<b>442</b>	<b>388</b>	<b>289</b>	<b>151</b>	<b>1</b>	<b>1 324</b>	
<b>C7. INFRAESTRUTURAS</b>	Alargamento da Rede de Carregamento de Veículos Elétricos							
	Áreas de Acolhimento Empresarial (AAE)	2	22	53	33	0	0	110
	Missing links e Aumento capacidade da Rede	11	31	47	88	137	0	313
	Ligações transfronteiriças	0	0	8	27	31	0	65
	Áreas de Acolhimento Empresarial (AAE) – Acessibilidades Rodoviárias	0	27	43	44	28	0	142
Circuitos Logísticos - Rede Viária Regional dos Açores	2	11	20	17	11	0	60	
<b>Total</b>	<b>15</b>	<b>91</b>	<b>169</b>	<b>208</b>	<b>206</b>	<b>0</b>	<b>690</b>	
<b>C8. FLORESTAS</b>	Transformação da Paisagem dos Territórios de Floresta Vulneráveis	6	15	36	77	137	0	270
	Cadastro da Propriedade Rústica e Sistema de Monitorização da Ocupação do Solo	11	31	24	13	7	0	86
	Faixas de gestão de combustível - Rede Primária	0	23	28	32	36	0	120
	Meios de prevenção e combate a incêndios rurais	4	29	20	20	14	2	89
	Programa MAIS Floresta	0	18	17	13	2	0	50
<b>Total</b>	<b>22</b>	<b>115</b>	<b>125</b>	<b>156</b>	<b>196</b>	<b>2</b>	<b>615</b>	
<b>C9. GESTÃO HÍDRICA</b>	Plano Regional de Eficiência Hídrica do Algarve	5	21	45	70	59	0	200
	Aproveitamento hidráulico de fins múltiplos do Crato	1	2	18	43	56	0	120
	Plano de eficiência e reforço hídrico dos sistemas de abastecimento e regadio da RAM	2	5	17	29	18	0	70
<b>Total</b>	<b>8</b>	<b>28</b>	<b>80</b>	<b>142</b>	<b>132</b>	<b>0</b>	<b>390</b>	
<b>C10. MAR</b>	Hub Azul, Rede de Infraestruturas para a Economia Azul	3	36	27	16	6	0	87
	Transição Verde e Digital e Segurança nas Pescas	2	5	7	7	1	0	21
	Centro de Operações de Defesa do Atlântico e Plataforma Naval	1	1	38	40	33	0	112
	Desenvolvimento do "Cluster do Mar dos Açores"	1	1	13	15	2	0	32
<b>Total</b>	<b>7</b>	<b>43</b>	<b>84</b>	<b>77</b>	<b>41</b>	<b>0</b>	<b>252</b>	
<b>C11. DESCARBONIZAÇÃO DA INDÚSTRIA</b>	Descarbonização da Indústria	56	182	241	140	96	0	715
<b>Total</b>	<b>56</b>	<b>182</b>	<b>241</b>	<b>140</b>	<b>96</b>	<b>0</b>	<b>715</b>	



Previsão custos no horizonte temporal (em Milhões de Euros)		2021	2022	2023	2024	2025	2026	Total
<b>C12. BIOECONOMIA SUSTENTÁVEL</b>	Bioeconomia	18	34	40	34	19	0	145
	<b>Total</b>	<b>18</b>	<b>34</b>	<b>40</b>	<b>34</b>	<b>19</b>	<b>0</b>	<b>145</b>
<b>C13. EFICIÊNCIA ENERGÉTICA DOS EDIFÍCIOS</b>	Eficiência energética em edifícios residenciais	57	58	83	62	41	0	300
	Eficiência energética em edifícios da administração pública central	5	53	79	67	36	0	240
	Eficiência energética em edifícios de serviços	1	12	25	24	9	0	70
	<b>Total</b>	<b>63</b>	<b>123</b>	<b>187</b>	<b>153</b>	<b>86</b>	<b>0</b>	<b>610</b>
<b>C14. HIDROGÉNIO E RENOVÁVEIS</b>	Hidrogénio e gases renováveis	6	34	62	56	28	0	185
	Potenciação da eletricidade renovável no Arquipélago da Madeira	4	23	23	14	6	0	69
	Transição Energética nos Açores	29	11	25	32	19	0	116
	<b>Total</b>	<b>38</b>	<b>68</b>	<b>109</b>	<b>102</b>	<b>53</b>	<b>0</b>	<b>370</b>
<b>C15. MOBILIDADE SUSTENTÁVEL</b>	Expansão da Rede de Metro de Lisboa - Linha Vermelha até Alcântara	5	16	98	88	98	0	304
	Expansão da Rede de Metro do Porto - Casa da Música-Santo Ovídio	4	15	64	99	118	0	299
	Metro Ligeiro de Superfície Odivelas-Loures	0	0	60	86	103	0	250
	Linha BRT Boavista - Império	2	23	42	0	0	0	66
	Descarbonização dos Transportes Públicos	5	41	2	0	0	0	48
	<b>Total</b>	<b>16</b>	<b>94</b>	<b>265</b>	<b>273</b>	<b>319</b>	<b>0</b>	<b>967</b>
<b>C16. EMPRESAS 4.0</b>	Capacitação Digital das Empresas	6	12	18	25	39	0	100
	Transição Digital das Empresa	30	121	107	112	80	0	450
	Catalização da Transição Digital das Empresas	14	19	20	22	25	0	100
	<b>Total</b>	<b>50</b>	<b>152</b>	<b>145</b>	<b>159</b>	<b>144</b>	<b>0</b>	<b>650</b>
<b>C17. QUALIDADE E SUSTENTABILIDADE DAS FINANÇAS PÚBLICAS</b>	Sistemas de informação de Gestão Financeira Pública	15	34	38	33	26	17	163
	Modernização da infraestrutura do sistema de informação patrimonial da Autoridade Tributária	2	8	9	12	8	4	43
	Transição digital da Segurança Social	27	44	44	40	35	10	200
	<b>Total</b>	<b>44</b>	<b>86</b>	<b>91</b>	<b>85</b>	<b>69</b>	<b>31</b>	<b>406</b>
<b>C18. JUSTIÇA ECONÓMICA E AMBIENTE DE NEGÓCIOS</b>	Justiça Económica e Ambiente de Negócios	13	80	89	54	31	0	267
	<b>Total</b>	<b>13</b>	<b>80</b>	<b>89</b>	<b>54</b>	<b>31</b>	<b>0</b>	<b>267</b>
<b>C19. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA - DIGITALIZAÇÃO, INTEROPERABILIDADE E CIBERSEGURANÇA</b>	Reformulação do atendimento dos serviços público e consulares	30	40	41	31	31	15	188
	Serviços Eletrónicos sustentáveis	12	15	14	13	13	2	70
	Reforço do quadro geral de cibersegurança	3	6	11	13	9	4	47
	Infraestruturas críticas digitais eficientes, seguras e partilhadas	15	19	19	16	14	0	83
	Transição Digital da Administração Pública da RAM	18	31	23	6	0	0	78
	Modernização e digitalização da Administração Pública- RAA	1	6	8	8	2	0	25
	Capacitação da Administração Pública	13	28	23	11	11	2	88
	<b>Total</b>	<b>91</b>	<b>144</b>	<b>139</b>	<b>98</b>	<b>82</b>	<b>24</b>	<b>578</b>

<b>Previsão custos no horizonte temporal (em Milhões de Euros)</b>		<b>2021</b>	<b>2022</b>	<b>2023</b>	<b>2024</b>	<b>2025</b>	<b>2026</b>	<b>Total</b>
<b>C20. ESCOLA DIGITAL</b>	Transição digital na Educação	183	144	125	25	24	0	500
	Educação digital (Açores)	4	8	8	11	7	0	38
	Programa de aceleração da digitalização da Educação na RAM	0	4	6	6	5	0	21
	<b>Total</b>	<b>187</b>	<b>156</b>	<b>139</b>	<b>42</b>	<b>36</b>	<b>0</b>	<b>559</b>

<b>TOTAL S/ Empréstimos</b>	<b>1 109</b>	<b>2 839</b>	<b>3 541</b>	<b>3 165</b>	<b>2 799</b>	<b>491</b>	<b>13 944</b>
<b>TOTAL C/ Empréstimos</b>	<b>2 526</b>	<b>3 318</b>	<b>3 837</b>	<b>3 442</b>	<b>2 996</b>	<b>524</b>	<b>16 644</b>
<b>Empréstimos</b>	<b>1 418</b>	<b>479</b>	<b>296</b>	<b>277</b>	<b>197</b>	<b>34</b>	<b>2 700</b>
<b>Empréstimos Adicionais</b>							<b>2 300</b>



## ANEXO 3.4 e 3.6 - Beneficiário Intermediário e Outras Entidades (caso aplicável)

### 1. Designação

Nome:

Pontos contacto:

### 2. Identificação dos investimentos do PRR cuja implementação física e financeira é da sua responsabilidade

Listas dos investimentos/reformas

### 3. Organigrama

Disponibilizar um organigrama que abranja todas as funções relacionadas com o PRR, assegurando que o princípio da segregação de funções é respeitado.

### 4. Especificação das funções e das tarefas a desempenhar

Síntese das funções a realizar no âmbito da execução dos investimentos/reformas e respetivos intervenientes:

Unidade	Colaboradores <sup>1)</sup>	Formação Académica	Anos de experiência em áreas semelhantes	Descrição da função <sup>2)</sup>
Unidade A	Dirigente (x)	As que prevalecem	Indicar média	
	Técnico Superior (y)	As que prevalecem	Indicar média	

1) Indicação do grupo de pessoal e do respetivo número de colaboradores.

2) Na descrição da função deverá ser detalhado o âmbito do PRR.

No âmbito do preenchimento deste ponto deverá ser assegurado, nomeadamente, que:

- Os recursos humanos a afetar em cada função serão suficientes em número e detêm a valência e experiência necessárias.
- Estabelecerá uma política de substituição de recursos em caso de ausências prolongadas, assegurando sempre a segregação de funções.
- Cada colaborador tem ou recebe a formação adequada ao exercício das suas funções.
- Estabelecerá os procedimentos para identificar e prevenir situações de conflito de interesse.
- Adotará, no âmbito da política de ética e integridade, um código de conduta a seguir obrigatoriamente pelos colaboradores, no que respeita a:
  - ✓ Conflitos de interesse (obrigação de declaração);



- ✓ Utilização de informação oficial e recursos públicos;
  - ✓ Recebimento de presentes e benefícios;
  - ✓ Lealdade e confidencialidade.
- Assegurar a disponibilização dos meios necessários tais como, instalações, equipamentos administrativos e informáticos, para garantir o exercício adequado e eficiente na implementação e execução física e financeira dos investimentos/reformas inscritos no PRR.

5. ***Procedimentos destinados a assegurar a aplicação de medidas antifraude eficazes e proporcionadas***

Neste âmbito deverá ser assegurado que utilizará os mesmos mecanismos e ferramentas que a Estrutura de Missão “Recuperar Portugal” no âmbito da avaliação de risco de fraude.

6. ***Procedimentos escritos (Manual de Procedimentos, Chek-list, ....):***

Assunção de que os procedimentos escritos utilizados corresponderão aos elaborados pela “Recuperar Portugal”.

7. ***Sistema de recolha, registo e armazenamento eletrónico dos dados relativos a cada investimento/ reforma, necessários para os exercícios de monitorização, avaliação, execução financeira, verificação e auditoria, incluindo, os dados sobre os beneficiários finais***

Deverá descrever que detém um sistema que garanta a recolha, registo e armazenamento informatizado de dados de cada operação, bem como dos beneficiários, necessário para os exercícios de monitorização, avaliação, execução financeira, verificação e auditoria ou que utilizará o SI da “Recuperar Portugal”.

Caso não utilize o SI da “Recuperar Portugal” deverá ser descrito como será assegurada a interoperabilidade com esse SI, para transmissão de todos os dados relativos aos beneficiários finais, bem como toda a informação relacionada com os projetos, designadamente as condições contratualizadas, incluindo os resultados e respetivos marcos e metas com identificação da calendarização e das unidades de medida.

No que respeita aos dados sobre os destinatários finais, designadamente as categorias normalizadas de dados previstas no Regulamento (UE) 2021/241, de 12 de fevereiro:

- i. Nome do destinatário final dos fundos;
- ii. Nome do contratante e subcontratante, quando o destinatário final dos fundos for uma entidade adjudicante em conformidade com as disposições da União ou nacionais em matéria de contratos públicos;
- iii. Nome(s) próprio(s), apelido(s) e data de nascimento do(s) beneficiário(s) do beneficiário dos fundos ou contratante, tal como definido no n.º 6 do artigo 3º da Diretiva (UE) 2015/849 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de maio de 2015, relativa à prevenção da utilização do sistema financeiro para efeitos de branqueamento de capitais ou de financiamento do terrorismo;
- iv. Lista de quaisquer medidas para a implementação de reformas e projetos de investimento ao abrigo do plano de recuperação e resiliência, o montante total do financiamento público, indicando o montante dos fundos desembolsados ao abrigo do Mecanismo e de outros fundos da União.



O Sistema de Informação deverá acautelar o registo e o armazenamento de dados e documentação desde a contratualização até ao seu encerramento dos investimentos e reformas, incluindo informação sobre controlos e auditoria.

8. ***Procedimentos para avaliar, selecionar e aprovar as operações e garantir a sua conformidade, durante todo o período de execução, com as regras aplicáveis***

Deverão ser identificados os procedimentos relativos aos **avisos de concurso**, especificando nomeadamente: os procedimentos de divulgação dos convites/ avisos; os procedimentos para uma descrição clara dos critérios de seleção das operações a apoiar, bem como os direitos e obrigações dos beneficiários; os procedimentos de divulgação aos potenciais beneficiários e todas as partes interessadas.

Deverão ser descritos os procedimentos e os **critérios adequados de seleção das operações**, assegurando: o contributo dos projetos para a realização dos objetivos e resultados específicos; que não são discriminatórios e transparentes.

Descrição dos procedimentos que assegurem que as **candidaturas/ operações são avaliadas** de acordo com os critérios aplicáveis, em conformidade com a legislação nacional e comunitária aplicáveis, designadamente em matéria de auxílios de estado e contratação pública, bem como a adoção de procedimentos que salvaguardem a não duplicação de ajudas. Deve ainda ser dada garantia que será avaliado o conteúdo das candidaturas, bem como a capacidade administrativa, financeira e operacional do beneficiário para cumprir os marcos e metas previstos.

Descrição dos procedimentos estabelecidos que assegurem que as **decisões** adotadas, quer de aceitação quer de rejeição das candidaturas/ operações, são comunicadas aos beneficiários.

Descrição do procedimento de **contratualização** com os beneficiários finais, assegurando que é disponibilizado ao beneficiário um documento sobre as condições de apoio para cada projeto. Este documento deverá assegurar uma efetiva comunicação dos direitos e obrigações aos beneficiários.

Deverá ser assumida a conservação dos registos em Sistema de Informação que evidenciem o trabalho efetuado, as datas e os resultados das verificações, bem como o seguimento das conclusões.

9. ***Sistema de controlo interno***

Salvaguardando que serão utilizados os procedimentos e metodologias estabelecidos pela “Recuperar Portugal, poderá justificar-se a necessidade de:

- i. Descrição dos procedimentos que garantam a verificação da realização física e financeira dos investimentos, contribuindo para prevenir, detetar e reportar situações de irregularidades e fraude e que permitam a adoção das medidas corretivas necessárias, assegurando a prevenção da duplicação de ajudas, bem como do risco de conflito de interesses, corrupção e de fraude;
- ii. Descrição dos procedimentos que assegurem que as verificações de gestão (administrativas e no local) são adequadas e que garantam a verificação dos marcos e metas reportados, bem como o cumprimento dos normativos nacionais e



comunitários aplicáveis, em particular nas seguintes temáticas: contratação pública, ambiente, auxílios de estado, igualdade e não discriminação, conflitos de interesse;

- iii. Descrição dos procedimentos e intensidade nas verificações a realizar juntos dos beneficiários (verificações no local) sobre a legalidade e regularidade dos investimentos, à fiabilidade dos dados e à conformidade dos marcos e metas reportados e o respeito pelas regras comunitárias em matéria de publicidade;
- iv. Descrição dos mecanismos de tratamento e reporte de irregularidades graves, incluindo situações de fraude e corrupção, bem como dos procedimentos de recuperação dos montantes indevidamente pagos.

Deverá ser assumida a conservação dos registos em Sistema de Informação que evidenciem o trabalho efetuado, as datas e os resultados das verificações, bem como o seguimento das conclusões, incluindo as medidas adotadas relativas às irregularidades detetadas.

#### **10. *Pista de auditoria***

Descrição dos procedimentos destinados a assegurar que todos os documentos relacionados com os projetos, investimentos ou reformas, designadamente os dados relativos aos beneficiários, a informação, relativa às condições contratualizadas, incluindo os resultados e respetivos marcos e metas com identificação da calendarização e das unidades de medida, bem como os resultados do controlos e auditorias, estarão disponíveis e serão colocados à disposição da Recuperar Portugal.