

# Plano de Recuperação e Resiliência de Portugal

## Ponto da situação

### RECURSOS GLOBAIS

Mecanismo de Recuperação e Resiliência (MRR):  
16,6 mil milhões de EUR

Subvenções do MRR: 84 %      Empréstimos do MRR: 16 %

Percentagem do total do MRR da UE  
2,3 %

Percentagem do PIB nacional  
7,8 %

#### Calendário de investimento



#### Objetivos principais

Transição climática: 6,3 mil milhões de EUR      38,2 %

Meta do MRR: 37 %

Transição digital: 3,7 mil milhões de EUR      22,4 %

Meta do MRR: 20 %

Portugal deverá receber 16,6 mil milhões de EUR em apoio não reembolsável e empréstimos<sup>1</sup> do Mecanismo de Recuperação e Resiliência (MRR), a resposta sem precedentes da UE à crise desencadeada pela pandemia de COVID-19. Este montante corresponde a 2,3 % da totalidade do MRR e a 7,8 % do produto interno bruto (PIB) de Portugal em 2019.<sup>2</sup> Coloca-se uma grande ênfase na resiliência social, económica e ambiental do país, com medidas orientadas para a cultura, a habitação, a saúde, as amplas respostas sociais, bem como a gestão das florestas e dos recursos hídricos. As medidas relacionadas com a transição climática - incluindo as ações-chave sobre a descarbonização da indústria e a eficiência energética dos edifícios - constituem pouco mais de 38 % da dotação. O domínio prioritário da transição digital do Plano de Recuperação e Resiliência (PRR) de Portugal ascende a pouco mais de 22 % da dotação, com medidas e reformas orientadas para a administração pública e as finanças, a educação e as empresas.

Na sequência da aprovação pelo Conselho da avaliação positiva do plano efetuada pela Comissão, Portugal recebeu um pré-financiamento de 2,2 mil milhões de EUR em agosto

de 2021. Outros pagamentos, em dez parcelas de subvenções e sete parcelas de empréstimos, dependerão dos progressos realizados na execução do plano. Em janeiro de 2022, Portugal apresentou um primeiro pedido de pagamento no valor de 1,16 mil milhões de EUR em parcelas de subvenção e de empréstimo (0,55 mil milhões de EUR em subvenções e 0,61 mil milhões de EUR em empréstimos). A Comissão [efetuou](#) uma apreciação preliminar positiva do pedido de pagamento apresentado por Portugal.

O Parlamento Europeu é um dos principais apoiantes da criação de um instrumento comum de recuperação da UE e participa em contextos interinstitucionais tendo em vista cooperar, debater e controlar a execução do trabalho da Comissão Europeia.



Esta nota informativa faz parte de uma série que abrange todos os Estados-Membros da UE.

EPRS | Serviço de Estudos do Parlamento Europeu

Autor: Henrique Morgado Simões

Serviço de Acompanhamento do NextGenerationEU,

Serviço de Estudos de Apoio aos Deputados

PE 729.408 – maio de 2022

## Desafios específicos de cada país

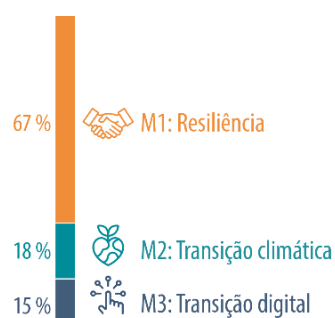
No contexto do Semestre Europeu, o Conselho [adota](#) recomendações específicas por país (REP), fornecendo aos Estados-Membros orientações estratégicas sobre como impulsionar o emprego, o crescimento e o investimento, mantendo simultaneamente a solidez das finanças públicas. Os Planos Nacionais de Recuperação e Resiliência (PNRR) ao abrigo do [MRR](#) destinam-se a ajudar a responder eficazmente a, pelo menos, um subconjunto significativo dos desafios identificados nas REP de 2019-2020.

A Comissão Europeia agrupa as REP dirigidas a Portugal em [2019](#) e [2020](#) em onze desafios: 1) combater a pandemia, sustentar a economia e apoiar a recuperação; 2) aumentar a qualidade das finanças públicas; 3) reforçar a resiliência do sistema de saúde e melhorar o acesso a cuidados de saúde de qualidade e a cuidados de longa duração; 4) melhorar o nível de competências da população, reforçar a relevância da aprendizagem de adultos para as necessidades do mercado de trabalho e aumentar o número de licenciados, em particular nas áreas da ciência, tecnologia, engenharia, artes e matemática; 5) melhorar a eficácia e adequação da rede de proteção social; 6) apoiar empregos de qualidade e reduzir a segmentação do mercado de trabalho; 7) apoiar o uso de tecnologias digitais e promover competências digitais; 8) promover o investimento para a transição climática; 9) facilitar o acesso ao financiamento, em especial para as pequenas e médias empresas (PME), e promover o investimento para a recuperação; 10) promover o investimento em inovação e investigação; 11) abordar questões relacionadas com o ambiente empresarial; o quadro de insolvência e reestruturação; os tribunais administrativos e fiscais; a carga administrativa e regulamentar; as profissões reguladas.

Em 2020, o Conselho [recomendou](#) que Portugal tomasse todas as medidas necessárias para combater eficazmente a pandemia de COVID-19, sustentar a economia e apoiar a recuperação pós-pandemia. Além disso, o Conselho recomendou que, se as condições económicas o permitissem, Portugal aplicasse políticas orçamentais destinadas a alcançar situações orçamentais prudentes a médio prazo e a garantir a sustentabilidade da dívida, reforçando simultaneamente o investimento. As recomendações incluíram igualmente o apoio ao emprego e aos postos de trabalho, a garantia da proteção social e dos rendimentos e a centralização do investimento nas transições ecológica e digital, em especial na produção e utilização eficientes e não poluentes da energia, nas infraestruturas ferroviárias e na inovação. O Conselho recomendou ainda que Portugal aplicasse medidas destinadas a garantir o acesso das empresas à liquidez no contexto da pandemia, a antecipar os projetos de investimento público, a promover o investimento privado e a aumentar a eficiência dos tribunais administrativos e fiscais e dos processos de insolvência e recuperação.

## Objetivos e estrutura do plano

Figura 1 – Repartição do financiamento por missão



Em 22 de abril de 2021, Portugal apresentou à Comissão Europeia o seu PRR (Recuperar Portugal, Construindo o futuro - Plano de Recuperação e Resiliência).

O PRR de Portugal foi concebido em torno de três domínios de intervenção estratégicos («missões») para investimentos e reformas no âmbito do MRR, a saber: resiliência, transição climática e transição digital. Estas missões abrangem 20 componentes (ver quadro 1 infra) alinhadas com os seis pilares definidos no [Regulamento \(UE\) 2021/241](#) relativo ao Mecanismo de Recuperação e Resiliência («Regulamento MRR»). Cada componente é atribuída a, pelo menos, um dos pilares: transição verde; transformação digital; crescimento inteligente, sustentável e inclusivo; coesão social e territorial; saúde e

resiliência económica, social e institucional; e políticas para a próxima geração. As três missões têm os seguintes objetivos:



1 A «**resiliência**» visa reforçar a capacidade do país para reagir a crises e superar os desafios atuais e futuros que lhes estão associados. Promove uma recuperação transformadora, duradoura, justa e inclusiva a diferentes níveis: tecido social, económico, produtivo e territorial. Estão previstas intervenções em domínios como a saúde, a habitação, as amplas respostas sociais, a cultura, as qualificações e competências, as infraestruturas, o investimento empresarial inovador e a gestão das florestas e dos recursos hídricos.



2 A «**transição climática**» visa permitir a Portugal alcançar a neutralidade carbónica até 2050. Estão previstas iniciativas, por exemplo, nos domínios da mobilidade sustentável, da descarbonização da indústria, do mar, da bioeconomia, da eficiência energética dos edifícios, assim como das energias renováveis.



3 A «**transição digital**» visa ajudar a acelerar a transição de Portugal para uma sociedade mais digital. Para esse efeito, são necessárias reformas e investimentos significativos que vão desde a digitalização das empresas e da administração pública até ao fornecimento de competências digitais aos setores da educação, da saúde, da cultura e da gestão florestal.

Nas suas três missões, nomeadamente através de medidas no âmbito da missão «Resiliência», o PRR de Portugal excede os **objetivos em matéria de despesas** estabelecidos pelo Regulamento MRR de 37 % dos recursos do PRR para a **transição ecológica** e de 20 % para a **transformação digital** (ver primeira página).

Quadro 1 – Componentes do PRR de Portugal

Missão	Componente (C)	Recursos do MRR (mil milhões de EUR, valores arredondados)	Percentagem (%)
Resiliência	C1. Serviço Nacional de Saúde	1,38	8,3
	C2. Habitação	2,73	16,4
	C3. Respostas sociais	0,83	5,0
	C4. Cultura	0,24	1,5
	C5. Investimento e inovação	2,91	17,5
	C6. Qualificações e competências	1,32	8,0
	C7. Infraestruturas	0,69	4,1
	C8. Florestas	0,61	3,7
	C9. Gestão hídrica	0,39	2,3
Transição climática	C10. Mar	0,25	1,5
	C11. Descarbonização da indústria	0,71	4,3
	C12. Bioeconomia	0,14	0,9
	C13. Eficiência energética dos edifícios	0,61	3,7
	C14. Hidrogénio e renováveis	0,37	2,2
	C15. Mobilidade sustentável	0,97	5,8
Transição digital	C16. Empresas 4.0	0,65	3,9
	C17. Qualidade e sustentabilidade das finanças públicas	0,41	2,4
	C18. Justiça económica <sup>3</sup> e ambiente empresarial	0,27	1,6

	C19. Administração pública digital	0,58	3,5
	C20. Escola digital	0,56	3,4
	<b>Total</b>	<b>16,64</b>	<b>100</b>

Fonte: Recuperar Portugal, Construindo o futuro - Plano de Recuperação e Resiliência.

## Reformas

O PRR prevê 37 reformas nas três missões, como se pode ver no quadro 2. Das 20 componentes do PRR, apenas não estão previstas reformas na cultura (C4) e nas infraestruturas (C7).

No PRR de Portugal observam-se sinergias e ligações entre reformas e investimentos. Exemplos disso são: a reforma do plano nacional de alojamento de emergência e temporário (C2), que desenvolverá o quadro jurídico e regulamentar para estabelecer o modelo de governação da subvenção nacional de alojamento de emergência e temporário (C2); a reforma da oferta de infraestruturas e respostas sociais (C3), que será apoiada pelo investimento numa nova geração de equipamentos e respostas sociais (C3); a reforma da administração pública capacitada para a criação de valor público (C19) é mencionada como estando estreitamente relacionada com o investimento numa administração pública capacitada para a criação de valor público (C19).

Quadro 2 — Reformas que deverão receber apoio ao abrigo do PRR de Portugal



Medidas de reforma	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Reforma dos cuidados de saúde primários</li> <li>- Plano nacional de alojamento de emergência e temporário</li> <li>- Reforma da oferta de infraestruturas e respostas sociais</li> <li>- Promoção da investigação, desenvolvimento e inovação (IDI) e do investimento inovador nas empresas</li> <li>- Criação e desenvolvimento do Banco Português de Fomento</li> <li>- Reforma do ensino e da formação profissionais;</li> <li>- Transformação da paisagem dos territórios de floresta vulneráveis</li> <li>- ...</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Reforma do ecossistema de infraestrutura de suporte à Economia Azul</li> <li>- Descarbonização da indústria</li> <li>- Bioeconomia sustentável</li> <li>- Estratégia de longo prazo para a renovação de edifícios</li> <li>- Programa de eficiência de recursos na administração pública 2030</li> <li>- Estratégia nacional de longo prazo para o combate à pobreza energética</li> <li>- Estratégia nacional para o hidrogénio (EN-H2)</li> <li>- Reforma do ecossistema dos transportes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Transição digital do tecido empresarial</li> <li>- Modernização e simplificação da gestão financeira pública</li> <li>- Justiça económica e ambiente empresarial</li> <li>- Serviços Públicos digitais, simples, inclusivos e seguros para os cidadãos e as empresas</li> <li>- Reforma funcional e orgânica da Administração Pública</li> <li>- Administração pública capacitada para a criação de valor público</li> <li>- Reforma para a educação digital</li> </ul>
--------------------	---	--	--

Fonte: Decisão de execução do Conselho relativa à aprovação da avaliação do PRR de Portugal (anexo).

De acordo com o PRR de Portugal, as reformas destinam-se a promover a transformação económica e social através da adaptação às tendências no futuro próximo. Visam igualmente garantir que potenciais estrangulamentos ao investimento sejam superados.

## Investimento

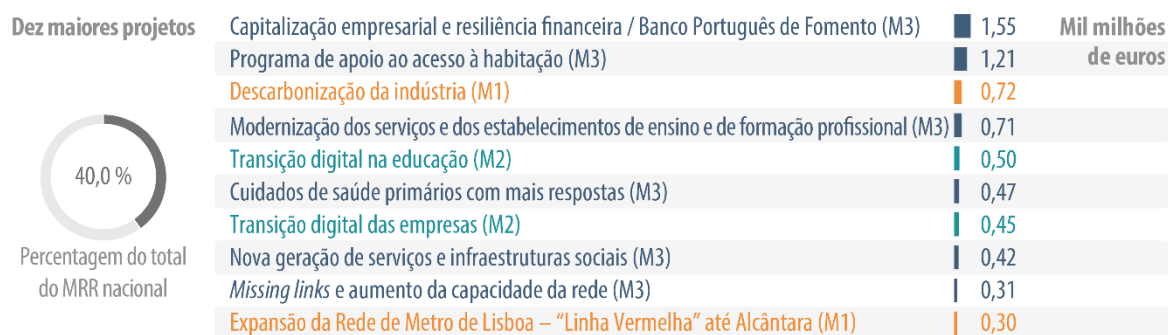
Entre 2011 e 2022, o investimento público em Portugal foi, em relação ao seu PIB, um dos [mais baixos](#) da UE. Em 2020, foi o mais baixo da zona euro. A componente de investimento do PRR de

Portugal visa dar resposta a esta tendência através de 83 medidas de investimento destinadas a modernizar e desenvolver a economia e a sociedade nacionais. O quadro 3 apresenta uma panorâmica de recursos e projetos exemplares, incluindo os três maiores investimentos por missão, e exemplos de atividades para cada projeto.

Quadro 3 - Maiores medidas de investimento que deverão receber apoio ao abrigo do PRR de Portugal, por objetivo



	Missão 1	Missão 2	Missão 3
<b>Três maiores medidas % da missão</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Capitalização empresarial e resiliência financeira / Banco Português de Fomento 13,9 %</li> <li>- Programa de apoio ao acesso à habitação 10,9 %</li> <li>- Modernização dos serviços e dos estabelecimentos de ensino e de formação profissional 6,4 %</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Descarbonização da indústria 23,4 %</li> <li>- Expansão da Rede de Metro de Lisboa — Linha Vermelha até Alcântara 9,9 %</li> <li>- Eficiência energética dos edifícios residenciais 9,8 %</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Transição digital na educação 20,3 %</li> <li>- Transição digital das empresas 18,3 %</li> <li>- Justiça económica e ambiente empresarial 10,8 %</li> </ul>
<b>Exemplos de atividades</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Apoio financeiro à renovação ou construção para os grupos-alvo identificados que não tenham capacidade financeira para garantir a adequação da sua própria habitação, destinado a, pelo menos, 26 000 agregados familiares até 2026</li> <li>- Instalação e modernização de 365 centros tecnológicos especializados em escolas secundárias</li> <li>- Pactos de inovação que promovem a cooperação, conducentes ao desenvolvimento de projetos de inovação, e à mobilização de projetos de I&amp;D e à sua transformação em novos bens e serviços através do investimento</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Elaboração de roteiros para a descarbonização e de iniciativas de reforço das capacidades</li> <li>- Extensão da rede de metro de Lisboa até Alcântara, adicionando á rede 3,7 km e quatro estações</li> <li>- Promoção da renovação energética de edifícios residenciais privados para que os proprietários de casas adotem soluções eficientes do ponto de vista energético, substituam equipamentos ineficientes e aumentem a capacidade instalada, com o objetivo de promover a eficiência energética e dos recursos, aumentar o autoconsumo de energias renováveis e combater a pobreza energética</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Alargamento da conectividade das escolas à internet através da expansão da rede alargada da educação de 40 para 300 gigabytes por segundo (Gbps)</li> <li>- Desenvolvimento de dois programas de formação interligados («Academia Portugal Digital» e «Emprego + Digital 2025») para colmatar as lacunas de competências digitais dos trabalhadores (trabalhadores e gestores) e das empresas</li> <li>- Desenvolvimento e implementação de plataformas digitais para o sistema judicial</li> </ul>



Fonte: Recuperar Portugal, Construindo o futuro - Plano de Recuperação e Resiliência.

O PRR de Portugal realça que os empréstimos (2,7 mil milhões de EUR) serão associados a três dos investimentos visados, a saber: C2 - Parque público de habitação a custos acessíveis (0,77 mil milhões de EUR); C2 - Alojamento estudantil a custos acessíveis (0,37 mil milhões de EUR); e C5 - Capitalização empresarial e resiliência financeira / Banco Português de Fomento (1,55 mil milhões de EUR).

O PRR menciona igualmente que três investimentos da componente de investimento e inovação (C5) também podem receber apoio financeiro através de empréstimos até 2,3 mil milhões de EUR. Estes investimentos são os seguintes: agendas/ alianças mobilizadoras para a inovação empresarial; agendas/ alianças verdes para a inovação empresarial; e capitalização de empresas e resiliência financeira/ Banco Português de Fomento.

## Governança

Para executar o Plano Nacional de Recuperação e Resiliência de forma a garantir a utilização correta, legal e eficaz dos fundos disponibilizados, em especial no que diz respeito à corrupção, aos conflitos de interesses e à prevenção, deteção e correção de fraudes, Portugal optou por uma abordagem de gestão centralizada e de execução descentralizada.

O [modelo de governança](#) assenta em quatro níveis de coordenação. O primeiro nível é constituído por uma Comissão Interministerial, presidida pelo Primeiro-Ministro - juntamente com os membros do Governo de departamentos como a economia, a transição digital, os negócios estrangeiros, a presidência, o planeamento estratégico, o ambiente e a ação climática. As suas competências abrangem o seguinte: aprovação do PRR e subseqüentes alterações; coordenação política e estratégica global do PRR; e avaliação e aprovação do relatório de progresso anual.

No **segundo nível**, uma Comissão Nacional de Acompanhamento, presidida por uma personalidade independente nomeada pelo Primeiro-Ministro e também composta por vários parceiros sociais e económicos, assegurará o acompanhamento da execução e dos resultados do PRR e promoverá a partilha de informações entre os cidadãos, as empresas e outras organizações. Além disso, analisará as situações que afetam os resultados e a execução do PRR e formulará recomendações.

A estrutura de missão «Recuperar Portugal», em conjunto com a Agência para o Desenvolvimento e Coesão, I.P., e o Gabinete de Planeamento, Estratégia e Relações Internacionais do Ministério das Finanças, formam o **terceiro nível** de coordenação. Asseguram o acompanhamento e a coordenação técnica do PRR e são responsáveis pela negociação e pelo acompanhamento da execução do PRR, pela preparação e apresentação dos pedidos de pagamento à Comissão Europeia, pela aplicação de um sistema de gestão e controlo interno para prevenir e detetar irregularidades, bem como pela elaboração dos relatórios trimestrais e anuais para cumprir as obrigações de comunicação face à Comissão.

No **quarto nível**, uma comissão horizontal de auditoria e controlo, presidida pela Inspeção-Geral de Finanças, terá as seguintes funções principais: avaliação dos riscos (fraude, conflito de interesses e

duplo financiamento), verificação e acompanhamento no local para garantir a correta execução dos investimentos, acompanhamento das auditorias externas e garantia do respeito pelas regras da UE em matéria de publicidade.

O modelo de governação prevê a criação de um sistema de informação robusto que inclua toda a documentação sobre gestão, acompanhamento e apresentação de relatórios à Comissão Europeia. Será igualmente criado um mecanismo de informação e transparência. Para o efeito, será criado um portal da transparência ([Mais Transparência](#)), que permita a pesquisa e consulta acessíveis e conviviais das medidas e dos projetos financiados por instrumento, programa, beneficiário e atividade económica.

## Avaliação da Comissão

Em 16 de junho de 2021, a Comissão Europeia avaliou positivamente o PRR de Portugal, [propondo](#) que o Conselho o aprovasse. Através da aplicação dos critérios de avaliação estabelecidos no artigo 19.º no anexo V do Regulamento MRR, a Comissão atribuiu a classificação mais elevada possível ao plano no respeitante a 10 critérios, tendo apenas um critério (custos) recebido classificação B (média) (figura 2).

Figura 2 - Notações da Comissão por critério



Fonte: Comissão Europeia, [SWD\(2021\) 146](#).

No âmbito do critério n.º 1, a Comissão avalia o PRR como apto a dar uma resposta abrangente e devidamente equilibrada à situação económica e social, constituindo assim um contributo adequado para os seis pilares no âmbito do MRR. Além disso, a Comissão salienta que a tónica do PRR no crescimento inteligente, sustentável e inclusivo, juntamente com a ponderação global entre pilares, é devidamente equilibrada.

Na sua avaliação do PRR ao abrigo do critério n.º 2, a Comissão salienta que se espera que o plano contribua para dar resposta a todos ou a um subconjunto significativo de desafios identificados nas

REP relevantes (incluindo os aspetos orçamentais e as recomendações) de forma eficaz. A Comissão salienta que o plano contém um vasto conjunto de reformas e investimentos - em especial nos domínios da qualidade e sustentabilidade das finanças públicas, da acessibilidade e resiliência dos serviços sociais e do sistema de saúde, do mercado de trabalho, da educação e das competências, da I&D e da inovação, do clima e da transição digital, do ambiente empresarial e do sistema judicial - que dão resposta aos desafios económicos e sociais delineados nas REP do Conselho a Portugal no âmbito do Semestre Europeu 2019 e 2020.

A Comissão avalia positivamente o PRR de Portugal no que diz respeito ao critério relativo ao potencial de crescimento, à criação de emprego e à resiliência económica, social e institucional. A Comissão estima, na sequência de um exercício de simulação, que o plano tem potencial para aumentar o PIB do país em 1,5 % a 2,4 % até 2026.

Referindo-se ao cumprimento do princípio ["Não prejudicar significativamente"](#) relativamente aos objetivos ambientais, a Comissão atribuiu ao PRR a classificação mais elevada possível (A). A Comissão salienta que será dada especial atenção ao acompanhamento das medidas cujo impacto nos objetivos ambientais exige uma análise aprofundada, em especial as medidas relativas às componentes infraestruturas e gestão dos recursos hídricos.

Ao avaliar o PRR à luz do seu contributo para a transição ecológica, incluindo a biodiversidade, a Comissão atribuiu ao plano a pontuação máxima, observando que é coerente com o [Plano Nacional Energia e Clima 2030](#). Importa notar que grande parte do contributo do plano para o clima provém de intervenções em matéria de eficiência energética, mas também de investimentos em transportes urbanos sustentáveis e da adaptação e prevenção das alterações climáticas.

Segundo a avaliação da Comissão, o PRR de Portugal tem potencial para contribuir eficazmente tanto para a transição digital como para os desafios que dela possam resultar. Espera-se que as reformas e os investimentos neste domínio tenham um impacto duradouro e positivo, principalmente na administração pública nacional, no sistema judicial, nos serviços sociais, no tecido empresarial, no nível de competências da população e nos serviços de saúde nacionais e regionais. Na sua avaliação, a Comissão atribuiu também a pontuação mais elevada ao critério relativo ao impacto duradouro do plano. A Comissão salienta que a exploração de sinergias entre o PRR e outros programas financiados pelos fundos da política de coesão pode contribuir para melhorar o impacto duradouro do plano.

Em matéria de acompanhamento e execução, a Comissão avalia o plano de forma positiva, destacando as responsabilidades claramente definidas da *task-force* «Recuperar Portugal» e a sua consagração na legislação nacional. A Comissão indica que tanto os marcos como as metas são claros e abrangentes, permitindo o rastreio e a verificação da sua conclusão.

Em relação aos custos, o único critério a que a Comissão atribuiu a classificação B (Portugal não é exceção, uma vez que todos os outros PNRR avaliados obtiveram a mesma notação), a Comissão observa que a justificação do montante total dos custos estimados é razoável e plausível e destaca o pormenor e a substância subjacentes à repartição dos custos dos investimentos e das reformas. Segundo a avaliação da Comissão, a falta de explicação suficiente das metodologias utilizadas e a falta de uma ligação totalmente clara entre a justificação e o custo propriamente dito não permitem que o plano obtenha a pontuação mais elevada relativamente a este critério.

No que respeita à proteção dos interesses financeiros, a Comissão atribuiu ao plano a pontuação mais elevada. Observa que as disposições propostas, juntamente com as medidas adicionais da proposta da Comissão, são adequadas para prevenir, detetar e corrigir a corrupção, as fraudes e os conflitos de interesses na utilização dos fundos. A avaliação refere igualmente que o sistema de controlo interno descrito no PRR define claramente os intervenientes e as suas funções e responsabilidades na execução das tarefas de controlo interno, e indica que o sistema se baseia em processos e estruturas sólidos.

Na sua avaliação, a Comissão atribuiu também a pontuação mais elevada ao critério final relativo à coerência do plano. Afirmar que as componentes do PRR e as medidas individuais são coerentes, uma vez que se baseiam num plano que tem uma visão estratégica e coerente.

## Decisão do Conselho e pré-financiamento

Em 13 de julho de 2021, os ministros da Economia e das Finanças da UE [aprovaram](#) a avaliação do PRR de Portugal pela Comissão, no âmbito do seu primeiro lote de 12 decisões de execução ao abrigo do MRR.

O [anexo](#) da decisão de execução do Conselho sobre o PRR de Portugal analisa as reformas e os projetos de investimento no âmbito do plano, bem como as disposições e o calendário para o seu acompanhamento e execução, incluindo os marcos relevantes (realizações qualitativas), as metas (realizações quantitativas) e os indicadores conexos (ver «Reformas» supra).

O Conselho confirmou que Portugal deverá receber 16,64 mil milhões de EUR (a preços correntes, valores arredondados) durante a vigência do plano, dos quais 13,91 mil milhões de EUR em subvenções e 2,70 mil milhões de EUR em empréstimos. A componente de subvenção é composta por duas partes: uma dotação fixa de 9,76 mil milhões de EUR a autorizar até 31 de dezembro de



2022; e uma dotação provisória de 4,15 mil milhões de EUR de autorizações em 2023, a atualizar com base nas disposições pertinentes do Regulamento MRR.

Na sequência da aprovação do Conselho, a Comissão Europeia e Portugal [assinaram](#) um acordo de financiamento em 26 de julho de 2021, que abriu caminho a um pagamento de pré-financiamento equivalente a 13 % da dotação do país. Em 3 de agosto de 2021, a Comissão desembolsou 2,2 mil milhões de EUR em pré-financiamento, o que permitiu a Portugal dar início à execução do respetivo PRR.

Parte do pré-financiamento abrange projetos já em curso desde 2020 e 2021; tal é coerente com as disposições do MRR, que permitem aos Estados-Membros abranger medidas a partir de 1 de fevereiro de 2020 (início da pandemia). Em janeiro de 2022, a Comissão e Portugal assinaram as [disposições operacionais](#) para o acompanhamento do PRR, uma condição prévia à apresentação de pedidos de pagamento por Portugal. Tal como já referido, os pagamentos subsequentes serão efetuados em dez parcelas de subvenções e sete parcelas de empréstimos, sob reserva dos progressos realizados na execução dos investimentos e das reformas, e com base numa decisão da Comissão de que Portugal cumpriu satisfatoriamente os marcos e as metas pertinentes (ver infra).

A disponibilidade de financiamento determinará se o pré-financiamento e as prestações são pagos em uma ou várias parcelas. O pré-financiamento será liquidado ao longo do tempo, sendo proporcionalmente deduzido do pagamento das parcelas. O prazo final para a conclusão dos marcos e das metas é 31 de agosto de 2026.

## Parlamento Europeu

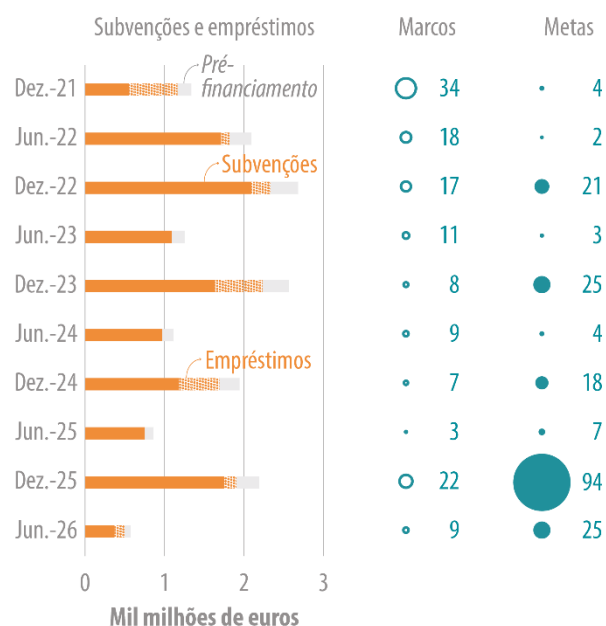
Na sequência do surto da pandemia, o Parlamento Europeu foi um dos [principais defensores](#) do lançamento de um instrumento comum de recuperação da UE e criou o MRR na qualidade de colegislador com o Conselho. Com base no Regulamento MRR e no [Acordo Interinstitucional](#) (All) sobre questões orçamentais, o Parlamento pode [examinar](#) o trabalho da Comissão sobre a avaliação e a execução dos planos nacionais.

No Parlamento, a Conferência dos Presidentes criou um [grupo de trabalho](#) permanente para o controlo do MRR, composto pela Comissão dos Orçamentos (BUDG) e pela Comissão dos Assuntos Económicos e Monetários (ECON). O grupo de trabalho prepara e dá seguimento ao diálogo sobre recuperação e resiliência que o Parlamento mantém de dois em dois meses com representantes da Comissão.

Além disso, o All prevê a realização de reuniões interinstitucionais entre o Parlamento, o Conselho e a Comissão sobre a aplicação mais generalizada do instrumento de recuperação «NextGenerationEU». Estas reuniões realizar-se-ão à porta fechada pelo menos três vezes por ano. Através do [processo de quitação](#), o Parlamento garantirá igualmente o controlo democrático da forma como os recursos do NextGenerationEU são gastos.

## Marcos e metas

Figura 3 - Calendário das prestações previstas



Todos os pagamentos a título do PRR, com exceção do pré-financiamento de 13 % desembolsado em agosto de 2021, dependerão dos progressos realizados na execução do plano de Portugal. No total, estão previstas dez parcelas de subvenções e sete parcelas de empréstimos, cada uma ligada à realização de vários marcos (qualitativos) e metas (quantitativas). O apuramento gradual do pré-financiamento (ver supra) destina-se a reduzir os desembolsos efetivos para cada parcela em 13 %. De acordo com o Regulamento MRR, Portugal tem de autorizar recursos do MRR até ao final de 2023, devendo os pagamentos ser efetuados o mais tardar até ao final de 2026.

Portugal terá de cumprir 140 marcos e 20 metas. Os primeiros situam-se predominantemente na primeira parte do

plano, com exceção dos que deverão ser alcançados no segundo semestre de 2025. Vários marcos e metas podem estar associados a um único investimento ou reforma, correspondendo a diferentes etapas da sua execução.

Em janeiro de 2022, Portugal apresentou o seu primeiro pedido de pagamento das prestações de subvenção e empréstimo. A primeira parcela (cujos marcos e metas deviam ser cumpridos até dezembro de 2021) ascende a 1,34 mil milhões de EUR (0,64 mil milhões de EUR em subvenções e 0,7 mil milhões de EUR em empréstimos). Deste montante serão deduzidos 13 % - correspondentes ao adiantamento já recebido - elevando o montante a desembolsar pela Comissão para 1,16 mil milhões de EUR líquidos de pré-financiamento. Os marcos (34) a cumprir antes do pagamento das primeiras prestações abrangem: desenvolvimento de uma infraestrutura digital (C3); lançamento de um concurso para projetos de investigação e inovação (C5); criação de um sistema integrado de gestão do combate de incêndios rurais (C8); e criação do Instituto Nacional de Administração (C19). A maioria dos marcos associados a esta primeira prestação está relacionada com o lançamento de projetos na maioria das componentes do PRR.

Os objetivos da primeira prestação são os seguintes: aquisição de computadores de uso individual para alunos e professores no valor de 1,05 milhões de EUR (C20); criação de 35 laboratórios colaborativos reconhecidos para apoiar a componente de investimento e inovação (C5); 24 intervenções no parque habitacional público - construção com elevado padrão de eficiência energética - na Região Autónoma dos Açores, no âmbito da componente habitacional (C2); 40 intervenções no parque habitacional público - reabilitação com melhoria do desempenho energético associado a reabilitações de nível médio - na Região Autónoma dos Açores, no âmbito da componente habitacional (C2).

## Pontos de vista das partes interessadas portuguesas

Em março de 2021, referindo-se ao primeiro projeto de PRR em consulta pública, a organização não governamental (ONG) ambiental portuguesa [ZERO](#) considerou o plano vago e desprovido de estrutura. Segundo a ONG, na altura, o documento não se coadunava com o mínimo de 37 % dos fundos afetados à transição climática. Além disso, considerou o modelo de governação confuso, argumentando que o papel da administração local era limitado e ficava à margem. Mais recentemente, a organização ZERO observou que o PRR era uma das coisas mais negativas para o

ambiente em 2021, em termos de os investimentos do PRR terem impactos ambientais e climáticos negativos.

Em resposta aos investimentos e reformas propostos para o PRR de Portugal, a Associação pela Mobilidade Urbana em Bicicleta (MUBI) observou que, embora a mobilidade ativa [não estivesse incluída](#) no plano, mais de 0,7 mil milhões de EUR foram afetados à construção de novas estradas em todo o país.

A [Confederação Empresarial de Portugal](#) (CIP) emitiu um parecer em resposta à consulta pública do PRR. Tal como muitas outras partes interessadas, a CIP considerou que a consulta pública era demasiado curta e que o documento disponibilizado carecia de pormenores. A [CIP](#) considerou baixo o montante atribuído à digitalização das empresas. Além disso, [observou](#) que metade das empresas portuguesas partilhava a opinião de que o PRR tinha pouco ou nenhum impacto na sua atividade económica.

## Debate de peritos

Em março de 2022, o Centro de Estudos de Política Europeia (CEPS) publicou um [documento](#) em que comparou e avaliou os Planos Nacionais de Recuperação e Resiliência (PNRR) de vários Estados-Membros, incluindo Portugal. O CEPS avalia positivamente o PRR de Portugal em termos das suas ambiciosas reformas e investimentos, bem como das suas interdependências e objetivos complementares. Destaca o alinhamento do plano com os objetivos ecológicos e digitais do MRR. No entanto, o CEPS refere várias questões, tais como: as reformas do mercado de trabalho não são suficientes para enfrentar os desafios específicos de cada país; a longa duração dos processos e o amplo diferencial do imposto sobre o valor acrescentado não foram suficientemente abordados; e a maioria dos fundos no domínio das qualificações e competências atribuídos à modernização dos estabelecimentos de ensino. A avaliação termina com uma nota de preocupação quanto ao risco de diminuição da absorção de fundos e da recuperação económica, dado que muitas reformas estruturais fundamentais são adiadas para 2025.

O *Wuppertal Institut* e o *E3G - Third Generation Environmentalism*, na sua [avaliação](#) do PRR de Portugal no *Green Recovery Tracker* (GRT), de maio de 2021, salientam como boas práticas os investimentos previstos em soluções baseadas na natureza (0,62 mil milhões de EUR). Pelo contrário, a avaliação considerou os investimentos significativos nas infraestruturas rodoviárias do país «más práticas», referindo que a Comissão também criticara estes projetos já em março de 2021. Por último, a avaliação chamou a atenção para o esforço do PRR no sentido de descarbonizar o setor industrial de Portugal, uma vez que foi a primeira vez que o Governo incluiu esta ambição num plano de investimento.

## ANÁLISE DE APOIO DO PARLAMENTO EUROPEU

[Next Generation EU: A European instrument to counter the impact of the coronavirus pandemic](#), (Next Generation EU: um instrumento europeu para combater o impacto da pandemia de coronavírus), EPRS, Parlamento Europeu, julho de 2020.

[Economic and Budgetary Outlook for the European Union 2022](#), (perspetivas económicas e orçamentais da União Europeia para 2022), EPRS, Parlamento Europeu, janeiro de 2022.

[Recovery and Resilience Facility](#), (Mecanismo de Recuperação e Resiliência), EPRS, Parlamento Europeu, março de 2021.

[Recovery plan for Europe: State of play](#), (plano de recuperação da Europa: ponto da situação), EPRS, Parlamento Europeu, junho de 2021.

[Recovery and Resilience Plans – An overview](#), (planos de recuperação e resiliência - panorâmica), Unidade de Apoio à Governação Económica, Parlamento Europeu, junho de 2021.

## OUTRAS FONTES

[Recuperar Portugal](#) sítio Web, Governo de Portugal.

[Painel Europeu de Estatísticas sobre a Recuperação](#) sítio Web, Eurostat.

## NOTAS FINAIS

- <sup>1</sup> O montante total é composto pela dotação total disponível para subvenções e por cerca de 19 % da [dotação máxima disponível](#) para empréstimos.
- <sup>2</sup> Os gráficos e quadros constantes da presente nota de informação baseiam-se nos dados do [Plano de Recuperação e Resiliência de Portugal](#), na [avaliação](#) da Comissão, no [anexo](#) da decisão de execução do Conselho e no portal Web [Recuperar Portugal](#) do Governo português. Os dados utilizados refletem a sua origem no momento da extração; além disso, podem existir discrepâncias entre dados de diferentes fontes.
- <sup>3</sup> O PRR de Portugal refere-se à justiça económica no contexto da integração do paradigma «digital por definição» no sistema judicial e nos Registos, nomeadamente na interação com os cidadãos e as empresas.

## EXONERAÇÃO DE RESPONSABILIDADES E DIREITOS DE AUTOR

O presente documento foi elaborado para os deputados e o pessoal do Parlamento Europeu como material de referência, a fim de os ajudar no seu trabalho parlamentar. O conteúdo do documento é da exclusiva responsabilidade dos seus autores e quaisquer opiniões nele expressas não representam a posição oficial do Parlamento Europeu.

A reprodução e a tradução para fins não comerciais são autorizadas, desde que a fonte seja indicada e o Parlamento Europeu seja previamente notificado e lhe seja enviada uma cópia.

© União Europeia, 2022.

[eprs@ep.europa.eu](mailto:eprs@ep.europa.eu) (contacto)

[www.eprs.ep.parl.union.eu](http://www.eprs.ep.parl.union.eu) (intranet)

<https://www.europarl.europa.eu/thinktank/pt/home> (internet)

<http://epthinktank.eu> (blog)



Primeira edição. A informação sobre a execução do NextGenerationEU é atualizada em fases-chave do ciclo de vida dos planos.