



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Parecer

COM(2021) 321 final - Proposta de Decisão de Execução do Conselho relativa à aprovação da avaliação do plano de recuperação e resiliência de Portugal



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE I - INTRODUÇÃO

Nos termos do disposto no artigo 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República, no âmbito do processo de construção da União Europeia, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, pela Lei n.º 18/2018, de 2 de maio e pela Lei 64/2000, bem como na Metodologia de escrutínio das iniciativas europeias aprovada em 1 de março de 2016, a Comissão de Assuntos Europeus recebeu Proposta de DECISÃO DE EXECUÇÃO DO CONSELHO relativa à aprovação da avaliação do plano de recuperação e resiliência de Portugal [COM(2021)321].

Atento o seu objeto, a presente iniciativa foi enviada à Comissão de Economia, Inovação, Obras Públicas e Habitação que a analisou e aprovou o respetivo Relatório que se anexa ao presente Parecer, dele fazendo parte integrante.

PARTE II – CONSIDERANDOS

A. Enquadramento

1. Em 12 de fevereiro de 2021, o Conselho da União Europeia aprovou formalmente o Mecanismo de Recuperação e Resiliência (MRR), permitindo aos Estados-membros a apresentação dos respetivos planos nacionais de recuperação e resiliência;
2. O MRR é o programa-chave do Instrumento de Recuperação da União Europeia (NextGenerationEU¹), com uma dotação financeira de 602,9 mil milhões de EUR em empréstimos e subvenções para apoiar as reformas e os investimentos

¹O Next Generation EU tem uma dotação global de 750 mil milhões de euros e de fazem ainda parte os seguintes programas: React-EU (47,5 mil milhões de euros), Horizonte Europa (5 mil milhões de euros), InvestEU (5,6 mil milhões de euros), Desenvolvimento Rural (7,5 mil milhões de euros), Fundo para uma Transição Justa (10 mil milhões de euros), e RescEU (1,9 mil milhões de euros)



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

realizados pelos países da UE, visando atenuar o impacto económico e social da pandemia de coronavírus nos Estados-membros e tornar as economias e sociedades europeias mais sustentáveis, resilientes e mais bem preparadas para os desafios e as oportunidades das transições ecológica e digital.

3. A criação do MRR, no âmbito do Next Generation EU, surgiu na sequência da alteração das perspetivas económicas para os próximos anos da União na sequência da pandemia de COVID-19, sendo que os seus efeitos no médio e longo prazo dependerão da intensidade do choque causado para a atividade económica em todos os setores da economia, da resiliência das economias e da capacidade para tomar medidas adequadas, podendo conduzir a um aumento das divergências económicas na União e agravar os desafios da Europa em matéria de crescimento a longo prazo.
4. O Regulamento que cria o MRR define, no seu artigo 3.º, os domínios de intervenção deste instrumento, estruturados em seis pilares:
 - a) Transição ecológica;
 - b) Transformação digital;
 - c) Crescimento inteligente, sustentável e inclusivo, incluindo a coesão económica, o emprego, a produtividade, a competitividade, a investigação, o desenvolvimento e a inovação e um mercado interno em bom funcionamento, com PME fortes;
 - d) Coesão social e territorial;
 - e) Saúde e resiliência económica, social e institucional, com o objetivo de, entre outros, aumentar a preparação para situações de crise e a capacidade de resposta a situações de crise; e
 - f) Políticas para a próxima geração, as crianças e os jovens, como sejam as políticas para a educação e as competências.
5. Em conformidade, o MRR traduz uma orientação política estratégica da União Europeia com vista a atenuar o impacto social e económico da crise através da promoção e resiliência económicas assente na dupla transição para uma sociedade mais ecológica e mais digital, assegurando em simultâneo a autonomia estratégica da própria União Europeia.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

6. Considerando a situação económica e social de cada Estado-membro, o Regulamento que cria o MRR determina que os objetivos nele propostos devem estar estreitamente alinhados com as orientações estratégicas definidas no âmbito do Semestre Europeu e coerentes com os respetivos programas nacionais de reformas.

B. O Plano de Recuperação e Resiliência Nacional

7. O Governo português submeteu à Comissão Europeia o seu Plano de Recuperação e Resiliência (PPR) em 22 de abril de 2021 (sendo o primeiro Estado-membro a proceder à submissão do respetivo PRR).
8. A presente iniciativa em escrutínio consiste na proposta da Comissão Europeia ao Conselho no sentido de ser adotada uma decisão de execução relativa à aprovação da avaliação do plano de recuperação e resiliência de Portugal.
9. No essencial, a Comissão Europeia fundamenta a sua proposta, referindo que:
 - 9.1. Ao nível da resposta que contribui para os seis pilares:
 - a) O PPR português representa em grande medida uma resposta abrangente e devidamente equilibrada à situação económica e social, contribuindo assim adequadamente para todos os seis pilares, tendo em conta os desafios específicos e a dotação financeira de Portugal e o apoio sob a forma de empréstimo solicitado;
 - b) Inclui medidas que contribuem para todos os seis pilares, sendo que um número significativo de componentes do plano diz respeito a diversos pilares. Esta abordagem contribui para garantir que cada pilar é abordado de forma abrangente e coerente. Além disso, tendo em conta os desafios específicos com que Portugal se defronta, considera-se que a tônica particular dada ao crescimento inteligente, sustentável e inclusivo, juntamente com a ponderação global entre os diferentes pilares, é devidamente equilibrada.;
 - c) O PPR prevê a adoção de uma vasta gama de medidas relacionadas com o clima, sendo que cerca de três quartos de todas as componentes contribuem para a transição ecológica. Essas medidas incluem o aumento da eficiência



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

energética dos edifícios, a descarbonização da indústria e a adaptação às alterações climáticas e aborda os desafios relacionados com o digital em múltiplos domínios, sendo que cerca de metade de todas as componentes contribuem para esse fim, incluindo a digitalização dos serviços públicos e a adoção de tecnologias digitais para promover o empreendedorismo e a expansão das empresas, com vista a promover a transição digital do tecido produtivo;

- d) O PRR abrange amplamente o terceiro pilar, que diz respeito ao crescimento inteligente, sustentável e inclusivo, para o qual contribuem diretamente quase todas as componentes. A coesão económica, a produtividade e a competitividade são diretamente visadas por quase todas as componentes do plano, abordando vários desafios inter-relacionados, como a promoção do crescimento sustentável e da adaptação às alterações climáticas, a prestação universal de serviços sociais, o contributo para a inovação, as novas tecnologias e a descarbonização, a desmaterialização dos serviços públicos e a contribuição para o financiamento das empresas e o desenvolvimento dos mercados de capitais. As dimensões da coesão social e territorial estão estreitamente interligadas, nomeadamente nas regiões portuguesas menos desenvolvidas. Os órgãos de poder local e regional são chamados a desempenhar um papel central na prestação de vários serviços de proximidade, garantindo uma ampla cobertura territorial, em domínios como a habitação social, o acolhimento de crianças na infância e a educação pré-escolar, a prestação de cuidados de saúde, os serviços de cuidados prolongados e os centros de dia sociais para idosos e pessoas com deficiência;
- e) Cerca de metade de todas as componentes contribuem para a resiliência sanitária, económica, social e institucional, sendo visadas por medidas como o reforço das redes nacionais de cuidados de saúde primários, cuidados continuados e paliativos, a oferta de habitação social ou habitação a preços acessíveis e serviços sociais integrados inovadores nas áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

- 9.2. Na resposta a todos ou a uma parte significativa dos desafios identificados nas recomendações específicas dirigidas a Portugal:
- a) O PRR inclui um vasto conjunto de reformas e investimentos que se reforçam entre si e contribuem para enfrentar eficazmente todos ou uma parte significativa dos desafios económicos e sociais descritos nas recomendações específicas por país dirigidas a Portugal pelo Conselho no âmbito do Semestre Europeu, tanto em 2019 como em 2020, nomeadamente 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 competências, da I&D e da inovação, da transição climática e digital, do ambiente empresarial e do sistema judicial;
 - b) Inclui uma reforma orçamental e estrutural abrangente, que deverá melhorar substancialmente a qualidade e a sustentabilidade das finanças públicas e reforçar o controlo global das despesas, a eficiência em termos de custos e uma orçamentação adequada. Essa reforma inclui medidas graduais que deverão conduzir à aplicação plena e eficaz da Lei de Enquadramento Orçamental de 2015, tornando a revisão das despesas uma característica estrutural do processo orçamental anual de Portugal, assegurando a avaliação *ex post* dos ganhos de eficiência e reforçando a contratação pública centralizada. Espera-se igualmente que essa reforma reforce a sustentabilidade financeira das empresas públicas, através da implementação de um novo modelo de análise e divulgação da sua situação financeira e desempenho, a fim de permitir um acompanhamento mais atempado, transparente e abrangente;
 - c) Estão também previstas reformas e investimentos para reforçar a resiliência do sistema de saúde e contribuir para a igualdade de acesso a cuidados de saúde de qualidade e a cuidados prolongados. Estas reformas e investimentos preveem, nomeadamente, o reforço da capacidade de resposta dos cuidados de saúde primários, dos cuidados



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

de saúde mental e dos cuidados prolongados, em combinação com medidas destinadas a aumentar a eficiência e a articulação entre os diferentes elementos do Serviço Nacional de Saúde. Certas medidas visam reforçar o sistema regional de saúde da região ultraperiférica da Madeira e digitalizar os sistemas de saúde tanto da Madeira como dos Açores. Além disso, a conclusão da reforma do modelo de governo dos hospitais públicos procura sanar as causas profundas dos pagamentos em atraso que persistem nos hospitais públicos. Espera-se que essa reforma conjugue uma maior autonomia dos hospitais em termos de decisões de investimento e de contratação com um acompanhamento reforçado e uma maior responsabilização, contribuindo assim para evitar a acumulação de pagamentos em atraso de forma duradoura;

- d) O plano faz frente aos desafios sociais, dando uma resposta significativa à necessidade de melhorar a eficácia e a adequação das redes de segurança social, nomeadamente através de reformas e investimentos na habitação social e nos serviços sociais, com especial enfoque nos idosos, nas crianças e nos grupos vulneráveis com deficiências. Estas reformas e investimentos preveem a aprovação do Plano Nacional de Habitação, da Estratégia Nacional de Combate à Pobreza e de um programa de apoio ao acesso à habitação através da construção de novos edifícios ou da renovação de habitações existentes, da criação e renovação de lugares em instalações sociais, do reforço dos cuidados de proximidade e da criação de equipas de intervenção social nos municípios de Portugal continental, de programas integrados de apoio às comunidades carenciadas em áreas metropolitanas desfavorecidas e de uma maior facilidade de utilização dos serviços de segurança social através da digitalização;
- e) O plano contribui significativamente para fazer face ao desafio da transição climática. Inclui investimentos destinados à investigação e inovação com vista a descarbonizar os setores produtivos, bem como



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

medidas para melhorar o desempenho energético dos edifícios, tanto no setor privado como no setor público. Espera-se que o plano torne os transportes urbanos mais sustentáveis, reforçando as autoridades responsáveis pela gestão dos transportes públicos e investindo na extensão das redes de metropolitano, bem como nos sistemas de metro ligeiro e trânsito rápido de autocarros nas áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto, e adquirindo veículos de emissões zero para a frota de transportes públicos. Certas medidas visam também promover investimentos em energias renováveis no Continente e nas regiões ultraperiféricas da Madeira e Açores. Estão previstas importantes reformas e investimentos que deverão proteger as florestas para atenuar o impacto das alterações climáticas;

- f) O plano contribui significativamente para fazer face ao desafio da transição digital tanto no continente como nas regiões autónomas da Madeira e dos Açores. Estão previstas reformas e investimentos significativos nos domínios da digitalização das empresas, com o objetivo de adotar tecnologias e processos digitais. Os investimentos e reformas nos sistemas de educação e de ensino e formação profissionais centram-se, em grande medida, na adaptação dos currículos, dos métodos de ensino e dos recursos para a aquisição de competências digitais adaptadas às necessidades específicas de diferentes grupos, como estudantes, professores, trabalhadores, empresas e funcionários públicos. Outras reformas e investimentos de vulto visam a digitalização da administração pública, prevendo ações que visam a administração pública em geral, o sistema judicial e a gestão das finanças públicas, com o objetivo de tornar a administração pública mais eficiente, resiliente e mais acessível aos cidadãos;
- g) Ao dar resposta os desafios acima referidos, o plano deverá também contribuir para corrigir os desequilíbrios macroeconómicos relacionados com os grandes volumes de passivos externos líquidos,



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

de dívida pública e privada, num contexto de elevados níveis de empréstimos não produtivos e de baixo crescimento da produtividade.

9.3. Contribuição para o potencial de crescimento, criação de postos de trabalho e a resiliência económica, social e institucional:

- a) O plano tem potencial para aumentar o PIB de Portugal entre 1,5 % e 2,4 % até 2026. O plano de recuperação e resiliência de Portugal inclui um ambicioso pacote de reformas e investimentos para fazer face às vulnerabilidades do país aos choques e para reforçar a sua resiliência económica, institucional e social. As reformas que eliminam os estrangulamentos institucionais e estimulam a concorrência, conjugadas com investimentos importantes em políticas ativas do mercado de trabalho, I&D, inovação e digitalização, visam as causas profundas dos desafios identificados e deverão promover a competitividade e a produtividade do país;
- b) O plano prevê medidas significativas para fazer face aos desafios sociais duradouros, que têm também um impacto importante na dimensão territorial e no fosso entre as regiões urbanas e rurais, reforçando assim a coesão económica, social e territorial e a convergência no interior de Portugal e da União. Essas medidas abrangem a necessidade de reforçar a capacidade de resposta e a acessibilidade dos serviços de saúde e de cuidados prolongados, na perspetiva do rápido envelhecimento demográfico, e facultam o acesso a habitação social e a habitação a preços acessíveis. As vulnerabilidades sociais devem também ser acometidas através da prestação de uma vasta gama de serviços sociais centrados nos idosos, pessoas com deficiência, minorias étnicas e migrantes, bem como através de programas integrados de apoio às comunidades carenciadas em áreas metropolitanas desfavorecidas. Devem reforçar-se as redes de transportes públicos nas zonas urbanas, o que é particularmente importante para os trabalhadores pendulares



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

desfavorecidos, e reforçar os direitos laborais, especialmente no caso dos contratos de trabalho atípicos ligados à economia digital;

- c) Estas medidas contribuirão para implementar o plano de ação sobre o Pilar Europeu dos Direitos Sociais adotado na Cimeira do Porto de 7 de maio de 2021, devendo contribuir para melhorar os níveis dos indicadores do Painel de Indicadores Sociais;

9.4. Contribuição para a transição ecológica, incluindo biodiversidade:

- a) O PRR português é consentâneo com as informações incluídas no Plano Nacional Energia e Clima 2030;
- b) As reformas e os investimentos deverão dar um contributo significativo para fazer avançar os objetivos de descarbonização e transição energética de Portugal, tal como estabelecido no Plano Nacional Energia e Clima 2030 (PNEC 2030) e no Roteiro para a Neutralidade Carbónica 2050, contribuindo assim para a meta e o objetivo da União em matéria de clima, respetivamente. Dezasseis componentes contêm medidas que contribuem para o objetivo climático e dezasseis componentes contêm medidas que contribuem para os objetivos ambientais, incluindo a biodiversidade. A biodiversidade deverá ser intensificada, em especial através da melhoria da gestão florestal, com incidência nas extensas áreas de monocultura não geridas e de elevado risco de incêndio, ou através da promoção de uma economia azul sustentável;
- c) As intervenções em matéria de eficiência energética representam uma grande parte do contributo climático. Outros contributos significativos em matéria de clima ou ambiente são resultado de investimentos em transportes urbanos sustentáveis ou na adaptação e prevenção das alterações climáticas;

9.5. Contribuição para a transição digital:

- a) No total, 14 componentes contêm medidas que contribuem para o objetivo digital, com uma abordagem abrangente e transversal, sendo quatro componentes totalmente dedicadas à transição digital. Estão



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

previstas reformas e investimentos significativos no domínio da digitalização das empresas e na aquisição de competências digitais. Outras reformas e investimentos significativos têm por objetivo a digitalização da administração pública, do sistema judicial e da gestão das finanças públicas. Outros investimentos visam a digitalização de setores específicos, como o ensino primário e secundário, a saúde, a cultura e a gestão florestal;

- b) Para além de contribuírem para a transição digital, estes investimentos dão também resposta aos desafios relacionados com os níveis de competências da população, em especial a literacia digital da população adulta e a necessidade de adaptar as competências à evolução das necessidades do mercado de trabalho.

9.6. O plano deverá ter, em grande medida, um impacto duradouro em Portugal.

10. Acompanhamento e execução

A Comissão considera que a estrutura administrativa “Estrutura de Missão Recuperar Portugal”, que deverá acompanhar e executar o plano, tem as suas responsabilidades claramente definidas e consagradas na legislação nacional, o que garante um sólido mecanismo de coordenação e de comunicação de informações entre esta estrutura e outros organismos responsáveis pela execução dos investimentos e reformas ao abrigo das várias componentes.

De igual forma, os marcos e metas do plano português constituem um sistema adequado para acompanhar a execução do plano. São suficientemente claros e abrangentes para garantir que a sua conclusão pode ser rastreada e verificada. Os mecanismos de verificação, a recolha de dados e as responsabilidades descritas pelas autoridades portuguesas afiguram-se suficientemente sólidos para justificar de forma adequada os pedidos de desembolso uma vez cumpridos os marcos e metas.

11. Estimativas de custos



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

A Comissão entende que a discriminação dos custos é, em geral, pormenorizada e bem fundamentada. A avaliação das estimativas de custos e dos documentos comprovativos demonstra que a maioria dos custos são razoáveis e plausíveis. No entanto, o facto de, por vezes, a metodologia adotada não estar suficientemente bem explicitada e de a relação entre a justificação e o próprio custo não ser totalmente clara não permite atribuir uma classificação A neste critério de avaliação. Por último, o custo total estimado do plano de recuperação e resiliência está em conformidade com o princípio da relação eficiência em termos de custos e é proporcional ao impacto económico e social previsto a nível nacional.

12. Proteção de interesses financeiros

A proposta da Comissão sustenta que as medidas propostas no plano de recuperação e resiliência e as medidas adicionais contidas na presente decisão são adequadas para prevenir, detetar e corrigir a corrupção, a fraude e os conflitos de interesses na utilização dos fundos previstos nesse regulamento, e deverão evitar efetivamente o duplo financiamento no âmbito desse regulamento e de outros programas da União. Tal facto não prejudica a aplicação de outros instrumentos e ferramentas para promover e fazer cumprir o direito da UE, nomeadamente para prevenir, detetar e corrigir a corrupção, a fraude e os conflitos de interesses, bem como para proteger os interesses financeiros da União em conformidade com o Regulamento (UE, Euratom) 2020/2092 do Parlamento Europeu e do Conselho.

13. Coerência do Plano

A Comissão considera que o plano inclui, em grande medida, medidas com vista à implementação de reformas e projetos de investimento público que representam ações coerentes. Em termos globais, o plano português de recuperação e resiliência caracteriza-se por uma visão estratégica e coerente, sendo patente a coerência entre componentes e entre medidas individuais. As reformas e investimentos previstos em cada componente são coerentes e reforçam-se mutuamente, existindo sinergias e complementaridades entre as diferentes



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

componentes. Nenhuma medida proposta no âmbito de uma componente prejudica ou compromete a eficácia de outras, e não foram identificadas incoerências ou contradições entre componentes diferentes.

14. Igualdade

No domínio da igualdade, a Comissão entende que a PRR português contém uma série de medidas que deverão contribuir para fazer face aos desafios com que o país se depara no domínio da igualdade entre homens e mulheres e da igualdade de oportunidades para todos os cidadãos. Trata-se nomeadamente de reformas destinadas a combater a desigualdade salarial entre homens e mulheres e a segregação profissional, bem como medidas para atrair as jovens mulheres para os estudos nas áreas CTEAM. A parte do plano que diz respeito às respostas da política social inclui uma Estratégia Nacional para a Inclusão das Pessoa com Deficiência bem como uma Estratégia Nacional de Combate à Pobreza.

15. Autoavaliação da segurança

O PRR também prevê uma autoavaliação de segurança para os investimentos em conectividade e capacidades digitais, tendo sido identificados 18 riscos possíveis, incluindo a dependência de fornecedores, os fornecedores de alto risco, os problemas de cibersegurança e a perturbação de sistemas críticos.

16. Projetos transfronteiras e plurinacionais

O plano de recuperação e resiliência inclui investimentos transfronteiras na área da justiça. Acelera e desenvolve a interoperabilidade das informações sobre registos criminais no Sistema Europeu de Informação sobre Registos Criminais (ECRIS) e permite a publicação e pesquisa de decisões judiciais interoperáveis através do Identificador Europeu da Jurisprudência (ECLI). Promove igualmente o intercâmbio de informações entre entidades judiciais com base no E-Codex e reforça a cooperação no âmbito do Sistema Europeu de Informação sobre Veículos e Cartas de Condução (EUCARIS) e dos recursos de identificação transfronteiras (como o eIDAS).



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Poderão também ocorrer outras colaborações transfronteiras no domínio do hidrogénio. Portugal está a trabalhar com outros Estados-Membros no desenvolvimento de um eventual Projeto Importante de Interesse Europeu Comum (IPCEI) no domínio do hidrogénio. Prevê-se que os projetos no domínio do hidrogénio incluídos no plano contribuam direta ou indiretamente para esta iniciativa.

17. Processo de consulta

A Comissão considera que o plano foi objeto de um amplo debate, consultas públicas formais e seminários temáticos com a presença de membros do Governo. Paralelamente a este processo de consulta pública, o Governo realizou uma série de consultas com as partes interessadas institucionais, como o Conselho Económico e Social, o Conselho de Coordenação Territorial e o Conselho Nacional de Saúde. Em reação aos contributos escritos recebidos durante a segunda consulta pública, o Governo introduziu no plano uma série de alterações, incluindo também duas novas componentes: Componente 4 - Cultura e Componente 10 - Mar.

Para a implementação do plano, Portugal criou uma Comissão Nacional de Acompanhamento, composta por representantes dos parceiros sociais e das principais figuras da sociedade civil, que pode formular recomendações para a sua execução. Além disso, a implementação do plano estará igualmente aberta ao escrutínio público através do Portal de Transparência.

A Comissão considera que, a fim de assegurar a apropriação pelos intervenientes relevantes, é fundamental envolver todas as autoridades locais e partes interessadas, incluindo os parceiros sociais, ao longo do processo de implementação dos investimentos e reformas incluídos no plano.

18. Avaliação positiva

Comissão dá nota da avaliação positiva ao plano de recuperação e resiliência de Portugal, concluindo que o plano cumpre satisfatoriamente os critérios de avaliação estabelecidos no Regulamento (UE) 2021/241, e em conformidade com



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

o artigo 20.º, n.º 2, e o anexo V do mesmo regulamento, sustentando que decisão deve estabelecer as reformas e os projetos de investimento necessários para a implementação do plano, os marcos, metas e indicadores pertinentes e o montante disponibilizado pela União para a implementação do plano, sob a forma de apoio financeiro e empréstimos não reembolsáveis.

19. Contribuição financeira

A proposta refere que o custo total estimado do plano de recuperação e resiliência de Portugal é de 16 643 679 377 EUR. Uma vez que o plano de recuperação e resiliência cumpre satisfatoriamente os critérios de avaliação estabelecidos no Regulamento (UE) 2021/241 e que, além disso, o montante dos custos totais estimados do plano de recuperação e resiliência é superior à contribuição financeira máxima disponível para Portugal, a contribuição financeira afetada ao plano de recuperação e resiliência de Portugal deverá ser igual ao montante total da contribuição financeira disponível para Portugal.

O cálculo da contribuição financeira máxima para Portugal deve ser atualizado até 30 de junho de 2022. Como tal, deverá ser colocado à disposição de Portugal um montante com vista à celebração de um compromisso jurídico até 31 de dezembro de 2022.

A fim de apoiar reformas e investimentos adicionais, Portugal solicitou apoio sob a forma de empréstimo. O montante de empréstimo solicitado por Portugal é inferior a 6,8 % do seu Rendimento Nacional Bruto de 2019 a preços correntes. O montante dos custos totais estimados do plano de recuperação e resiliência é superior à soma da contribuição financeira disponível para Portugal com o apoio sob a forma de empréstimo solicitado.

O apoio a prestar será financiado pela contração de empréstimos pela Comissão, em nome da União. O apoio deverá ser pago em parcelas logo que Portugal tenha cumprido de forma satisfatória os marcos e metas pertinentes identificados em relação à execução do plano de recuperação e resiliência.

Em conclusão, a Comissão propõe ao Conselho da União Europeia que aprove a avaliação do plano de recuperação e resiliência de Portugal, devendo



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

disponibilizar a Portugal uma contribuição financeira sob a forma de apoio não reembolsável no montante de 13 907 294 284 EUR. Um montante de 9 758 504 454 EUR estará disponível para efeitos da celebração de um compromisso jurídico até 31 de dezembro de 2022. Sob reserva de a atualização prevista no artigo 11.º, n.º 2, do Regulamento (UE) 2021/241 resultar num montante, para Portugal, igual ou superior a este montante, um montante adicional de 4 148 789 829 EUR estará disponível para efeitos da celebração de um compromisso jurídico entre 1 de janeiro e 31 de dezembro de 2023.

A União disponibilizará a Portugal um empréstimo no montante máximo de 2 699 000 000 EUR. O apoio da União sob a forma de empréstimo será disponibilizado pela Comissão a Portugal em parcelas, em conformidade com o anexo da presente decisão. Um montante de 350 870 000 EUR, equivalente a 13 % do empréstimo, será disponibilizado a título de pagamento de pré-financiamento.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE III – PARECER

Perante os considerandos expostos e atento o Relatório da Comissão competente, a Comissão de Assuntos Europeus é de parecer que:

1. À presente iniciativa não se aplica o princípio da subsidiariedade. Trata-se de uma proposta de Decisão que, em conformidade com o previsto nos termos do artigo 288.º do Tratado de Funcionamento da União Europeia, a sua obrigatoriedade apenas se aplica a Portugal,;
2. Em relação à iniciativa em análise, o processo de escrutínio está concluído.

Palácio de S. Bento, 14 de setembro de 2021

A Deputada Autora do Parecer

(Isabel Oneto)

O Presidente da Comissão

(Luís Capoulas Santos)

Anexo:

Relatório da Comissão de Economia, Inovação, Obras Públicas e Habitação



Comissão de Economia, Inovação, Obras Públicas e Habitação

Parecer da Comissão de Economia, Inovação,
Obras Públicas e Habitação COM (2021)321

Relatora: Deputada
Jamila Madeira (PS)

[Proposta de decisão de execução do Conselho relativa à aprovação da avaliação do plano de recuperação e resiliência de Portugal]



Comissão de Economia, Inovação, Obras Públicas e Habitação

ÍNDICE

PARTE I – NOTA INTRODUTÓRIA

PARTE II – CONSIDERANDOS

PARTE III – OPINIÃO DA DEPUTADA RELATORA

PARTE IV – CONCLUSÕES

PARTE V - ANEXOS

PARTE I – NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos dos n.ºs 1, 2 e 3 do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, alterada pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, a iniciativa de “Proposta de decisão de execução do Conselho relativa à aprovação da avaliação do plano de recuperação e resiliência de Portugal” [COM (2021) 321] foi enviado à Comissão de Economia, Inovação, Obras Públicas e Habitação atento o seu objeto, para efeitos de análise e elaboração do presente parecer.

PARTE II – CONSIDERANDOS

1. Em geral

A proposta versa sobre a decisão de execução do Conselho relativa à aprovação da avaliação do plano de recuperação e resiliência de Portugal.

A pandemia da Covid-19 tem tido um impacto assinalável e negativo na evolução da economia da esmagadora maioria dos países do Mundo e, no caso mais particular, de Portugal e dos Estados-Membros da União. Estima-se que, em 2020, o PIB real de Portugal tenha sofrido uma contração de 7,6%.

Sinaliza ainda que, relativamente a Portugal, se identificam como preocupantes os volumes de dívida externa, privada e pública, e a debilidade do crescimento da produtividade, mas também a necessidade de promover o investimento na dupla transição ecológica e digital. Por duas vezes, em 2019 e 2020, a Comissão, no âmbito do Semestre Europeu, procedeu a recomendações para Portugal adotar.

Neste contexto, e para promover um conjunto alargado de mecanismos que visem promover a recuperação económica e enquadrado num plano de recuperação e resiliência (PRR), que foi apresentado por Portugal à Comissão em 22 de abril do presente ano.



Comissão de Economia, Inovação, Obras Públicas e Habitação

A Comissão, ao abrigo do Regulamento (UE) 2021/241, procedeu à avaliação da relevância, eficácia, eficiência e coerência do PRR português e a sua conformidade com os objetivos gerais do Mecanismo de Recuperação e Resiliência e do Instrumento de Recuperação da UE com o objetivo de apoiar a recuperação económica, assente na coesão económica, social e territorial.

Da avaliação efetuada transparece a opinião de que o PRR português representa uma resposta equilibrada e que contribui para os seis pilares referidos no artigo 3.º do Regulamento (UE) 2021/241, que são no plano abordados de forma abrangente e coerente. A classificação “A” atribuída demonstra que a resposta é adequada “tendo em conta os desafios específicos e a dotação financeira de Portugal e o apoio sob a forma de empréstimo solicitado.”

O plano prevê um alargado número de medidas relacionadas com a transição ecológica, assim como para responder aos desafios relacionados com o digital em múltiplos domínios. É também da opinião do Conselho de que o plano “abrange amplamente o terceiro pilar, que diz respeito ao crescimento inteligente, sustentável e inclusivo, para o qual contribuem diretamente quase todas as componentes”.

Assinala-se que Portugal tem conseguido dar resposta adequada à necessidade de apoiar a economia através de políticas de cariz orçamental nos anos de 2020 e 2021. De igual modo identifica-se que Portugal apresenta reformas e investimentos fundamentais para responder aos desafios económicos e sociais, sobre os quais as recomendações do Conselho têm versado, assim como no plano da sustentabilidade das finanças públicas e da eficiência dos serviços públicos, em particular da resiliência do sistema de saúde, destacando-se adicionalmente as reformas e investimentos dirigidos ao setor empresarial, às áreas sociais e aos transportes e sustentabilidade ambiental, seja em Portugal continental, seja nas Regiões Autónomas.

No que respeita ao contributo do plano para promover o crescimento económico refere-se que o plano é adequado e poderá contribuir significativamente para “para reforçar o potencial de crescimento, a criação de postos de trabalho e a resiliência económica, social e institucional de Portugal”.

Identifica-se que o plano é importante para fazer face às vulnerabilidades do país e reforçar a resiliência da sua economia, bem como promove a concorrência, inovação, digitalização, formação de capital humano, descarbonização da indústria, capitalização das empresas e acesso à habitação.

A implementação das medidas do plano merece destaque pelo Conselho por não prejudicarem significativamente os objetivos ambientais, tal como enquadrados pelo Regulamento (UE) 2020/852 do Parlamento Europeu e do Conselho.

Também na transição ecológica é destacado que o plano contém medidas que em grande medida contribuem para a transição ecológica, representando um montante de 37,9% do total da dotação do plano e que este é consentâneo com as informações incluídas no Plano Nacional Energia e Clima 2030.

O plano contém medidas que procuram contribuir efetivamente, com uma abordagem abrangente e transversal, para a transição digital, sendo esta parte responsável por 22,1% das dotações totais do plano.

No que respeita ao impacto duradouro do plano é destacado que deverá ter um impacto duradouro em Portugal, e que o “plano apresenta mudanças estruturais na administração pública, na habitação, na capitalização e inovação das empresas, no sistema judicial, nas profissões altamente regulamentadas e na digitalização da administração pública”. E que no âmbito dos investimentos se prevê uma reforma



Comissão de Economia, Inovação, Obras Públicas e Habitação

estrutural com a criação, capitalização e expansão do Banco Português de Fomento, o que poderá facilitar o acesso ao financiamento e estimular a competitividade.

O acompanhamento e execução do plano são, na opinião do Conselho, assegurados e bem calendarizados, sendo garantidos pela “Estrutura de Missão Recuperar Portugal”, sendo as suas responsabilidades claramente definidas e consagradas na lei.

Também se refere que a estimativa total dos custos associada ao plano é “moderadamente razoável e plausível”, tendo Portugal apresentado estimativas individualizadas para os investimentos e reformas planeados.

O Conselho assinala também adequadas as medidas para prevenir a corrupção, fraude e conflitos de interesse na utilização dos fundos do plano e que o “sistema de controlo interno descrito no plano baseia-se em processos e estruturas sólidos e identifica claramente os intervenientes”.

Na sua avaliação ao plano também se destaca que este é coerente com a visão estratégica e que as reformas e os investimentos reforçam-se mutuamente. Adicionalmente, o plano contribuiu ainda positivamente para a igualdade, para a concretização de projetos transfronteiriços e plurinacionais, e que foi prevista uma autoavaliação de segurança para os investimentos em conectividade e capacidades digitais, que prevê uma matriz de riscos e medidas de mitigação, havendo 18 possíveis riscos identificados e 13 medidas de mitigação.

O plano português foi amplamente debatido em Portugal e que do debate efetuado resultou um conjunto de alterações e adições em conformidade, nomeadamente a introdução das componentes relativas à Cultura e ao Mar.

Face ao exposto, o Conselho destaca a avaliação positiva da Comissão relativa ao plano e que o custo total estimado é de 16 643 679 377 EUR. Menciona-se também que Portugal solicitou apoio sob a forma de empréstimo, num montante inferior a 6,8 % do seu Rendimento Nacional Bruto de 2019 a preços correntes, que o plano será financiado pela contração de empréstimos pela Comissão, em nome da União, que será pago em parcelas decorrentes da execução do plano, sem prejuízo de que Portugal tenha solicitado um pré-financiamento correspondente a 13 % da contribuição financeira e 13 % do empréstimo.

Em consequência do elencado, o Conselho adoptou a decisão de aprovar a avaliação do PRR português, assim como o financiamento identificado, nas suas várias modalidades

PARTE III – OPINIÃO DA DEPUTADA RELATORA

A Deputada Relatora exime-se de expressar, neste momento, a sua opinião sobre o assunto em apreço.

PARTE IV – CONCLUSÕES

Em face do exposto, a Comissão de Economia, Inovação, Obras Públicas e Habitação conclui o seguinte:

1. A análise da presente iniciativa não suscita quaisquer questões que impliquem posterior acompanhamento.
2. A Comissão de Economia, Inovação, Obras Públicas e Habitação dá por concluído o escrutínio da presente iniciativa, devendo o presente relatório, nos termos da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, alterada pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, ser remetido à Comissão de Assuntos Europeus para os devidos efeitos.

PARTE V – ANEXOS

Anexa-se a Nota Técnica elaborada pelos serviços desta Comissão.

Palácio de S. Bento, 13 de julho de 2021

A Deputada Relatora



(Jamila Madeira)

O Vice-Presidente da Comissão



(Bruno Dias)