

# **1º Relatório da CNA de Avaliação e Execução do PRR**

## **Sumário Executivo**

Este é o primeiro relatório da Comissão Nacional de Acompanhamento de avaliação sobre a execução do PRR. Listam-se de seguida os aspetos positivos e os aspetos a melhorar na execução do PRR, na ótica da CNA, relativamente ao primeiro semestre de execução (até final de Dezembro de 2021). Na opinião da CNA, este é o momento para criar os principais mecanismos de controlo de execução (com ênfase no conteúdo das medidas) e de medição de impacto do programa pois estamos no decorrer dos primeiros meses de execução e portanto a tempo de os criar

### **Aspetos Positivos**

- Rapidez do Governo e da Administração Pública na criação da estrutura de execução do PRR;
- Lançamento com sucesso dos primeiros programas.
- Ativação dos primeiros mecanismos e instrumentos necessários para responder às metas e compromissos elencados para 2021 e que em geral foram alcançados, o que é muito positivo para o arranque do PRR.
- Criação de um relatório semanal da EMRP com o reporte das tarefas de execução, embora a não publicação de informação por território (NUT III ou mesmo por concelho) seja uma limitação para a análise mais fina dos impactos
- Criação de uma página da EMRP e do Portal da Transparência.
- Disponibilidade da generalidade dos Ministérios para a clarificação e detalhe das reformas e investimentos incluídos nas várias componentes do PRR e que não se encontravam devidamente detalhadas no Anexo à decisão do Conselho Europeu.

## Aspetos a melhorar

- O sistema de gestão e controlo do PRR está pensado para uma execução descentralizada, como tem de ser, mas isso não pode implicar uma menor atenção ao seguimento dos projetos em todo o seu ciclo de vida e com um foco particular nas últimas cadeias de execução que envolvem a interação entre os Beneficiários Intermédios e os Beneficiários Finais e onde se pode concentrar grande parte dos fluxos financeiros.
- Considera-se assim importante que possa ser divulgada com regularidade pela Estrutura de Missão informação mais detalhada, por componente e investimento, da cadeia de intervenção desde a programação ao pagamento.
- A comunicação no terreno com os agentes económicos e sociais é em geral fraca, assim como a explicação do teor das medidas e dos anúncios às comunidades a que se destinam; a definição de uma estratégia articulada e coerente de comunicação com a sociedade é mais um imperativo para o sucesso da execução.
- A não revelação antecipada do cronograma das atividades e dos avisos dificulta a preparação da resposta das instituições, das empresas e dos agentes económicos e sociais; no entanto, depois da insistência da CNA, a partir de novembro de 2021 registaram-se melhorias significativas, mas é necessário persistência, continuidade e atualização periódica desta informação;
- Avisos por vezes desadequados que não têm em conta a diversidade e heterogeneidade do tecido empresarial, económico e social ou não são totalmente claros em termos de critérios de elegibilidade e seleção, como é exemplo o dos carros elétricos para as Instituições de Solidariedade Social, ou do STEAM onde um critério chave para a avaliação final (o do peso de 40% da dimensão da instituição) não é explicitamente enunciado;
- Dispersão da informação em diferentes portais, em lugar de estar tudo o que é necessário concentrado num portal único;
- Tendo em conta as debilidades existentes no Estado ao nível do planeamento estratégico, é muito importante melhorar e reforçar a

coordenação estratégica entre os diversos organismos da Administração que intervêm na execução do PRR e promover uma maior articulação com as empresas e os parceiros económicos e sociais, tendo em conta que este problema pode agravar-se com a execução simultânea do PRR e do PT 2030; neste contexto é importante o reforço das funções de planeamento com meios humanos e técnicos.

- Fraca capacidade de circulação da informação, sobretudo a partir dos Beneficiários Intermédios e da sua interação com os Beneficiários Finais;
- Necessidade de criação de um processo (e software associado) para garantir o seguimento dos principais indicadores de execução (marcos e metas) de forma adequada (olhando ao seu conteúdo e não apenas aos aspetos de forma) bem como a preparação desde já de um conjunto de indicadores de impacto que permitam verificar se a aplicação dos investimentos e reformas conduziram, ou não, aos resultados pretendidos. Note-se que, no caso da dimensão transição digital, a criação desses indicadores já foi iniciada pela estrutura de missão Portugal Digital.

## **1-ENQUADRAMENTO**

A missão da Comissão Nacional de Acompanhamento do PRR (CNA) foi determinada pelo Decreto-Lei 29-B/2021, de 4 de maio, e o seu funcionamento é regulado pelo Regulamento Interno, aprovado em sessão plenária. A Comissão Nacional de Acompanhamento do PRR é uma comissão independente que agrega representantes da sociedade civil, parceiros sociais, agentes económicos, centrais sindicais e CCDR.

A CNA acompanha e monitoriza a execução do PRR e fiscaliza a qualidade da execução.

A CNA é uma grande plataforma que agrega múltiplos representantes de todas as áreas e setores da sociedade portuguesa, que funciona de baixo para cima e que é uma ponte que liga o tecido económico, social e territorial aos

decisores. Compete à CNA identificar os problemas e obstáculos na execução do PRR e contribuir com propostas para que o PRR funcione em benefício dos seus destinatários finais: os cidadãos, as empresas, as autarquias, as universidades, os politécnicos e centros de investigação e inovação, as instituições sociais e a Administração Pública (no que concerne à sua modernização, digitalização e aumento de eficácia na interação com os cidadãos e as empresas).

## **2-FUNIONAMENTO DA CNA**

Além das sessões plenárias, a CNA criou uma Comissão Permanente que integra os coordenadores das cinco Comissões Especializadas em que está organizada. Estas Comissões monitorizam e acompanham as diferentes componentes do PRR. As cinco Comissões são: Social; Economia e Empresas; Digital; Energia e Clima; Território.

No Anexo I está descrita a composição de cada Comissão e os componentes do PRR que são monitorizados. Os componentes em que existem interseções entre as diferentes Comissões são analisados e tratados também ao nível da Comissão Permanente.

A CNA tem também reuniões com a Comissão Interministerial (CIM), cuja coordenação política é exercida pelo Senhor Primeiro-Ministro.

O funcionamento interno da CNA tem sido afetado, desde o início, por falta de meios técnicos, humanos e informáticos e, apesar da ajuda recebida, o funcionamento ainda não é satisfatório. Uma evidência disso é que, apesar de todos os esforços empreendidos, a CNA ainda não tem uma página eletrónica para disponibilizar toda a informação sobre a sua atividade e prestar contas públicas da sua atuação.

### **3- AVALIAÇÃO DETALHADA DOS COMPONENTES CRUCIAIS DO PRR**

O Anexo II contém os relatórios de avaliação detalhada de cada Comissão Especializada (CE) sobre os componentes do PRR que estão a ser monitorizados. Em termos essenciais podemos dizer o seguinte:

#### **3.1 Comissão Social**

Esta Comissão monitoriza os componentes C1 (Saúde/SNS), C2 (Habitação), C3 (Respostas Sociais) e C6 (Qualificações e Competências).

#### **SAÚDE**

A Componente 1 prende-se com o Serviço Nacional de Saúde (SNS), que enfrenta atualmente vários desafios, desde o forte envelhecimento da população, a alteração dos padrões de doença, com um peso crescente das doenças crónicas e degenerativas, a elevada mortalidade evitável, nomeadamente antes dos 70 anos de idade, os baixos níveis de bem-estar e qualidade de vida sobretudo da população idosa e a fraca aposta na promoção da saúde e na prevenção da doença. No último ano a política de saúde em Portugal focou-se, naturalmente, na resposta à pandemia COVID-19. Este desafio implicou uma reorientação das prioridades para resolver necessidades emergentes, procurando-se, simultaneamente, não comprometer o funcionamento e a sustentabilidade do Serviço Nacional de Saúde (SNS).

Para responder aos novos desafios, o PRR propõe intervir em diversificadas matérias, através da Reforma dos Cuidados de Saúde Primários, Reforma da Saúde Mental, e da Reforma do modelo de governação dos hospitais públicos. Os Investimentos dirigem-se para os cuidados de saúde primários (466M€), a saúde mental e a estratégia para as demências (88 M€), os cuidados Continuados Integrados e Rede Nacional de Cuidados Paliativos (205 M€), os Equipamentos Hospitalares, a Transição Digital da Saúde (300 M€) e a promoção de uma vida ativa em prole do bem-estar físico e emocional (10 M€). A Componente C1 Saúde concentra cerca de 9% dos investimentos do PRR.

No que concerne à **Reforma dos Cuidados de Saúde Primários** no segundo semestre de 2021 **foi nomeada a equipa para a concretização da reforma tendo igualmente continuado o processo de descentralização das responsabilidades no domínio da saúde para os municípios**. Note-se, porém, que a parte mais substantiva dos financiamentos associados à Rede Nacional de Cuidados Continuados Integrados e Rede Nacional de Cuidados Paliativos somente está prevista para os próximos anos pelo que **esta componente continuará a ser prioritária no acompanhamento pela CNA**.

**Questões como a localização das 28 unidades móveis a criar, a sua articulação com os centros de saúde e a necessidade do reforço das capacidades de diagnóstico ao nível dos centros de saúde são fundamentais** para permitir um alívio nas urgências e criar um sistema de prestação de cuidados de saúde mais eficiente e flexível. **A necessidade de assegurar uma efetiva participação dos municípios e a articulação com as CCDR é igualmente crucial para o sucesso das medidas a implementar**.

Finalmente, a **digitalização dos serviços de saúde**, apesar dos 23 procedimentos de contratação pública já publicados, com o valor global de 33,4 M€, suscitou igualmente alguma **preocupação na Comissão Especializada quanto à sua coordenação e execução**.

A interação com o Ministério da Saúde e a sua equipa já foi desencadeada e destes primeiros contactos ficou claro o seguinte:

- **Existe um programa estruturado** que abrange todas as componentes atrás referidas;
- **Existe uma multiplicidade de processos que estão em curso e em simultâneo e isso exige uma melhoria e reforço das capacidades de planeamento e de coordenação;**
- **A CNA manifestou grande preocupação com a equidade territorial na implementação das medidas em curso** nomeadamente na reforma dos cuidados de saúde primários para se

dotarem os centros de saúde dos meios necessários para análises e radiologia, tendo em conta as assimetrias do país e a necessidade de se assegurar uma cobertura eficaz do território; a mesma preocupação foi expressa relativamente à rede de cuidados continuados e paliativos.

- **Em termos territoriais é fundamental garantir equidade no acesso aos cuidados de saúde a todos os cidadãos, de forma atempada e com qualidade**, independentemente do local de residência e das condições demográficas e socioeconómicas. Nesta matéria, a informação disponibilizada não permite refletir os critérios que justificam cada um dos investimentos e avaliar os atuais níveis de equidade social e territorial em saúde.
- **Dado o volume de reformas e investimentos em questão, é importante acompanhar os resultados/impactos das diferentes áreas de intervenção**, refletindo os avanços que estão a ser dados nos “cuidados da doença” e na “prevenção da doença e promoção da saúde”. Os investimentos previstos devem contribuir para mudar comportamentos e termos comunidades e territórios mais saudáveis.
- **O sistema de avaliação do PRR deve basear-se em informação georreferenciada** que permita avaliar o contributo do PRR para a promoção da saúde e da equidade em saúde, minimizando as injustiças sociais e territoriais (num cenário de envelhecimento da população; de alterações epidemiológicas; e de multiplicação de fenómenos atípicos).
- **Foi expressa pela CNA a preocupação sobre a necessidade dos objetivos e decisões serem articulados com os representantes dos territórios**, nomeadamente as comunidades intermunicipais e as autarquias, assegurando que o processo seja o mais inclusivo possível.
- **Foi expressa uma grande preocupação pela CNA sobre a transição digital na saúde aproveitando os recursos disponíveis não para fazer mais do mesmo, mas para proceder a uma profunda digitalização dos serviços, colocando o utente no centro do sistema, gerindo de forma eficaz e integrada o percurso dos utentes, adotando o Processo Clínico Digital Único e a criação de bases de dados integradas que sejam interoperacionais e permitam evitar a duplicação, perdas de**

**eficiência, desperdício de recursos e falta de respostas atempadas.**

- **Sobre a reforma do modelo de governação dos hospitais** foi enfatizada a oportunidade única para ela ter lugar, em articulação com a digitalização e a reestruturação dos processos de gestão dos ativos de forma a termos um modelo de governação mais integrado e mais eficaz.
- Finalmente é importante dar toda a atenção ao investimento relativo aos três novos hospitais uma vez que podem existir problemas que afetem a sua construção, tendo em conta a evolução do mercado e o aumento dos preços.

## **HABITAÇÃO**

A componente C2 do PRR tem como objetivo “relançar e reorientar a política de habitação em Portugal, salvaguardando habitação para todos, através do reforço do parque habitacional público e da reabilitação das habitações indignas das famílias de menores rendimentos, por forma a promover um acesso generalizado a condições de habitação adequadas”. Com um volume de investimentos de 2733 M€ constitui uma das componentes mais importantes do PRR e, se bem-sucedida, apresenta um forte potencial transformador das condições de vida de uma parte significativa da população.

No que concerne à habitação a CNA pretende monitorizar o relançamento da Política de Habitação, o Plano Nacional de Alojamento Urgente e Temporário, o programa de apoio ao acesso à habitação e o Parque Público de Habitação, assegurando que os programas de habitação sejam contratualizados de acordo com as boas práticas e sirvam de facto as populações, os territórios e as comunidades que mais precisam; é essencial concretizar o mais rápido possível o investimento relativo ao Parque Público de Habitação, a custos acessíveis, atendendo à recente dinâmica de forte aumento dos preços.

Nesse contexto, o Programa de Apoio ao Acesso à Habitação (1.º Direito) constitui um programa fundamental que visa apoiar, com financiamento a 100 %, a promoção de soluções habitacionais para pessoas que vivem em



condições habitacionais degradadas. Com um montante de investimento a fundo perdido de 1211M€ está prevista a entrega de 26000 fogos até ao fim do segundo semestre de 2026.

**Também aqui a questão da coesão territorial dos investimentos se coloca. Ainda que no caso do Programa do 1º direito os promotores sejam os municípios seria desejável que as CCDR possam ter um papel relevante de acompanhamento dos municípios.**

Na interação que existiu com a Senhora Secretária de Estado da Habitação a **CNA apresentou a sua preocupação relativamente ao facto do pacote da habitação ser dos mais volumosos do PRR sendo que grande parte dos fluxos financeiros serão processados entre o Beneficiário Intermédio - o IHRU- e os Beneficiários Finais (autarquias, comunidades, famílias).** Tendo em conta a dimensão do desafio a CNA alertou para o **facto de ser necessário um sistema de gestão e controlo de projetos que acompanhe todo o seu ciclo de vida e que seja eficaz e capaz de detetar e minimizar irregularidades.**

Em relação a este conjunto de programas vários fatores de preocupação foram elencados pela CNA sendo de destacar os seguintes:

Em primeiro lugar a **necessidade de reforçar a capacidade de resposta do IHRU** enquanto principal instituição gestora de grande parte desses programas.

Em segundo lugar a **urgência de implementar um conjunto de procedimentos que permita a informação transparente** quanto às oportunidades de financiamento e a agilização dos procedimentos burocráticos do acesso aos programas.

Uma das preocupações em relação à execução desta componente do PRR prende-se com os **riscos acrescidos do financiamento do programa, nomeadamente os decorrentes do acréscimo de preço e da eventual escassez em termos de matérias-primas necessárias à concretização dos investimentos.** A existência de critérios mais compatíveis com esta nova realidade e capazes de a ela se ajustarem afigura-se-nos indispensável para a concretização dos objetivos propostos.

Finalmente a **CNA expressou grande preocupação sobre a equidade territorial das medidas a implementar** e a necessidade de não esquecer as zonas vulneráveis e muitas vezes abandonadas no interior do país.

O envolvimento dos municípios é essencial para o sucesso do programa como mostra a sua resposta no desenvolvimento das Estratégias Locais de Habitação, dirigidas ao 1º Direito, (119 Acordos de colaboração assinados nesta primeira fase com os municípios e 3 Acordos de colaboração assinados com empresas municipais).

Perante a clara ambição dos objetivos definidos no PRR para a resolução das carências habitacionais, a que acresce o reduzido prazo para a concretização dos investimentos, considera-se crucial desenvolver um conjunto de medidas:

- **Promover mais ações de divulgação**, informação de oportunidades de financiamento e dos respetivos procedimentos;
- **Desenvolver medidas de agilização e simplificação procedimental**, privilegiando plataformas digitais acessíveis e dialogantes;
- **Reforço da capacidade de resposta do IHRU**, enquanto beneficiária intermédia e gestora do Programa;
- **Reforço da capacitação dos destinatários em matéria de gestão**, processos e procedimentos;
- **Definição de mecanismos de monitorização contínua** da execução dos projetos;
- Deve ser assegurada a **territorialização das políticas de habitação**, garantindo a equidade territorial e contrariando processos de segregação social.

## **RESPOSTAS SOCIAIS**

No âmbito desta componente pretende-se reforçar, adaptar, requalificar e inovar as respostas sociais dirigidas às crianças, pessoas idosas, pessoas com deficiência ou incapacidades e famílias. Com uma dotação financeira total de 833 M€ esta componente do PRR tem como objetivos “a promoção da natalidade, do envelhecimento ativo e saudável, da inclusão e promoção da autonomia e da conciliação entre atividade profissional e a vida pessoal e familiar e a coesão social e territorial”. Pretende-se igualmente, ainda que de forma algo mitigada, promover uma intervenção integrada em comunidades desfavorecidas, com vista ao combate à pobreza.

O Investimento na requalificação e alargamento da rede de equipamentos e respostas sociais (277,2M€) constitui um dos principais elementos desta componente do PRR com o objetivo de alcançar 28000 lugares intervencionados, dos quais 15.000 correspondem a criação de novos lugares. O primeiro aviso para a Requalificação e Alargamento da Rede de Equipamentos e Respostas Sociais decorre entre 7 de dezembro e 22 de fevereiro e abrange as seguintes respostas sociais: Creches, Estrutura Residência para pessoas idosas, serviço de apoio domiciliário, centros de dia, centros de atividades e capacitação para a inclusão e residências autónomas.

**Também aqui a informação atempada, esclarecida e participada junto das diferentes instituições locais que poderão participar no programa é fundamental.**

Um outro programa já em execução no âmbito da rede de equipamentos e respostas sociais prende-se com a **aquisição de viaturas elétricas associadas às respostas de apoio domiciliário**. O aviso lançado outubro de 2021 suscitou cerca de 1400 candidaturas o que implicou a necessidade de reforçar o investimento inicialmente previsto.

**Dois aspetos têm suscitado alguma preocupação** quanto à execução deste pacote de investimentos. Em primeiro lugar **o processo de negociação com os representantes de automóveis** relativamente ao estabelecimento de um pacote tipo frota. Em segundo lugar, **a possibilidade de existir escassez de oferta** em termos do mercado de viaturas elétricas.

No que diz respeito à **área das acessibilidades** foram lançados no final de 2021 os avisos para os programas de intervenção nas vias públicas e nos edifícios públicos, sendo que o período para as candidaturas irá decorrer entre 3 de janeiro e 31 de maio de 2022.

No que concerne às **operações integradas em comunidades desfavorecidas nas áreas metropolitanas de Lisboa e Porto**, estas duas áreas estão a identificar os territórios que devem ser abrangidos por este programa estando previsto que no primeiro trimestre de 2022 sejam aprovados os respetivos planos de ação.

Em relação aos diferentes programas desta componente do PRR as **principais preocupações da CNA centram-se na clarificação das propostas lançadas, no seu conhecimento atempado e envolvimento das instituições que no terreno irão participar na sua implementação e, finalmente, a preocupação de assegurar um equilíbrio efetivo na sua distribuição pelos vários grupos-alvo e pelos diferentes territórios.**

Também aqui é possível identificar a **possibilidade de ocorrência de dificuldades adicionais resultantes do acréscimo dos custos de construção e/ou de escassez dos recursos humanos necessários** à implementação dos vários programas o que poderá conduzir, em algumas situações, a inexistência de candidaturas a alguns dos programas de investimento.

Finalmente é necessário assegurar que as **respostas sociais constantes desta componente do PRR se articulam com a Estratégia Nacional de Luta contra a Pobreza e com o Acordo de Parceria Portugal 2030.**

### **Qualificações e Competências**

No que concerne a Educação e Requalificação a CNA pretende monitorizar a execução da componente das Qualificações e Competências, que é absolutamente decisiva para o futuro do país e para a sua transformação, assegurando que existe a modernização da oferta formativa, a resposta às

necessidades da digitalização e da inovação tecnológica, e a articulação das escolas e centros de formação com o tecido produtivo.

A componente Qualificações e Competências do PRR visa aumentar a capacidade de resposta do sistema educativo e formativo, para combater as desigualdades sociais e de género e aumentar a resiliência do emprego, sobretudo dos jovens e dos adultos com baixas qualificações, bem como uma participação equilibrada entre mulheres e homens no mercado de trabalho.

No âmbito do Programa de Modernização da oferta e dos estabelecimentos de ensino e da formação profissional contratualizado com o IEFP foram lançados no último trimestre de 2021 cerca de 33 avisos.

Foram igualmente disponibilizados os avisos referentes aos concursos Impulso Adultos e Jovens STEAM. Estes concursos, para a realização de contratos-programa com a DGES, tiveram a participação de 27 instituições de ensino superior público e de 8 instituições privadas.

**Constituindo um dos eixos mais estruturantes do PRR esta componente não pode deixar de suscitar algumas questões quanto ao âmbito das ações e investimentos nelas preconizadas. A questão central prende-se com a efetiva capacidade transformadora dos programas a implementar. A discussão havida nesse sentido afigura-se-nos claramente insuficiente.**

Por outro lado, a **necessidade de articulação destas medidas constantes do PRR com o quadro financeiro plurianual** ao longo do período de execução do programa merece igualmente particular atenção.

### **3.2 Comissão Economia e Empresas**

As medidas a monitorizar pela CE-EE têm como beneficiários finais as empresas, as infraestruturas de Investigação & Inovação, os Centros de Formação e as Instituições de Ensino Superior e integram-se em três componentes:

- C5 - Capitalização e Inovação Empresarial, que é também acompanhada pela CE Território;

- C6 - Qualificações e Competências, que inclui medidas acompanhadas mais diretamente pela CE-Social;
- C16 - Empresas 4.0, sendo esta componente acompanhada mais diretamente pela CE-Digital.

A CNA manteve múltiplas reuniões com o Ministério da Economia e Transição Digital ao longo deste semestre, para discutir as várias componentes do PRR, obter clarificações, fazer propostas em várias áreas e queremos enaltecer a cooperação e disponibilidade das equipas ministeriais envolvidas.

**O objetivo da CNA é monitorizar a execução das Agendas e Alianças Mobilizadoras para a Inovação Empresarial e as Agendas Verdes, assegurando que o investimento chega às empresas, que responde às suas necessidades e que promove um modelo de desenvolvimento baseado na inovação tecnológica; monitorizar a execução das medidas do Banco Português de Fomento, assegurar que essas medidas têm em conta a diversidade e heterogeneidade do tecido produtivo e empresarial,** tendo especial atenção às medidas de recapitalização e de capitalização das empresas, enfatizando a necessidade do Banco de Fomento trabalhar em conjunto com as Associações Empresarias, não só com as Confederações Patronais mas também com as Associações Setoriais e todo o conjunto abrangente de atores que operam no terreno e que conhecem os problemas e a realidade.

### **AGENDAS MOBILIZADORAS**

No que respeita às **Agendas Mobilizadoras e Verdes para a Inovação** é de sublinhar como muito positiva a resposta das empresas e do sistema científico e tecnológico ao Concurso de Ideias com a apresentação de 144 projetos, dos quais foram selecionados 64 para virem a apresentar propostas finais. No que respeita a esta medida a CNA manifestou as seguintes preocupações:

- **O Aviso do Concurso de Ideias lançado a 1 de julho,** com data de encerramento a 30 de setembro, **sem informação prévia a**

**empresas ou às suas estruturas representativas**, o que dificultou a preparação das candidaturas.

- **O Aviso não foi suficientemente claro sobre o nível de ambição que as ideias propostas deveriam ter** no sentido de contribuírem para a alteração do paradigma de crescimento e desenvolvimento económico do país.
- **Complexidade dos formulários e excessiva quantidade de informação solicitada.**
- Dentro do prazo para a apresentação das candidaturas ao Concurso de Ideias **as empresas não tinham informação relevante sobre questões como a forma como seriam aplicados os critérios de avaliação ou a definição rigorosa das despesas elegíveis** ou ainda o calendário de avaliação da 1ª fase.
- **Incompreensão por parte de alguns dos proponentes** de Ideias que não passaram à 2ª fase sobre os motivos desse resultado.
- **Preocupação sobre a necessidade efetiva de simplificação dos processos de candidatura e de avaliação na 2ª fase**, que permita cumprir o prazo de seleção das propostas. Esta preocupação estende-se à fase de execução dos projetos aprovados, evitando o excesso de pedidos de reporte e procedimentos de controlo de despesas o que empola a componente burocrática desviando recursos daquilo que são as atividades criadoras de valor dos projetos.
- **No que respeita à 2ª fase, sabe-se que está a ser constituído um painel que integra peritos internacionais** nas várias áreas das ideias aprovadas. A CE-EE manifestou a necessidade de **garantir que os peritos internacionais:** i) **sejam de facto independentes**, não existindo relações pessoais, ou interinstitucionais, entre os peritos e os proponentes das candidaturas que vão avaliar ou a instituições de I&I em que estes trabalham; ii) **sejam conhecedores da economia portuguesa.**
- O facto de se constituir um painel que integra peritos internacionais não deve significar uma menor **aposta na capacitação** interna dos processos de avaliação.

- Também no que respeita à **2ª fase os proponentes esperam ter informação mais exata sobre as despesas elegíveis e as respetivas percentagens exatas de apoio.**
- O elevado número de candidaturas que passaram à 2ª fase excede várias vezes o valor do apoio disponível, sendo importante para a transformação estrutural da economia nacional **encontrar soluções, dentro ou fora do PRR, para apoiar todos os projetos com mérito.**

Relativamente à **2ª fase das Agendas Mobilizadoras** a CNA manteve um diálogo com o Ministério da Economia e da Transição Digital e fez **várias propostas no sentido da simplificação dos procedimentos, da avaliação, da contratação, do acompanhamento e auditorias e do processamento administrativo e financeiro.**

Estas propostas abrangem também a **eliminação de ambiguidades indesejáveis no Regulamento, a clarificação dos custos indiretos** que devem corresponder a uma taxa fixa de financiamento de 25%, tal como nos projetos do programa-quadro da União Europeia, **a clarificação da taxa de financiamento** para os ENESI que deve ser de 100%, para as atividades previstas nas Agendas.

Também foram feitas **propostas para o acompanhamento pelo painel internacional**, sobre o processo de avaliação e sobre mecanismos que assegurem nos contratos e acordos de consórcio a resolução rápida e eficaz dos problemas.

Publicada a portaria nº 43-A/2022, de 19 de janeiro, verificamos que nenhuma das propostas da CNA foi acolhida. **Existe uma grande preocupação com a incapacidade da máquina burocrática da Administração Pública mudar, o que coloca grandes riscos para a execução das Agendas de Inovação.** Estamos a falar aqui da simplificação dos procedimentos burocráticos e administrativos, quando necessário, sem por em causa os mecanismos que garantem, e bem, que não ocorram usos



indevidos dos recursos financeiros ou a sua aplicação para fins diferentes dos previstos.

De qualquer forma na discussão do aviso para a Segunda Fase das Agendas Mobilizadoras já ocorreram melhorias pois a maior parte das propostas da CE Economia e Empresas foi acolhida, e isso é um bom sinal para o futuro.

### **MEDIDAS DE APOIO À CAPITALIZAÇÃO**

Sobre as medidas de apoio à capitalização ainda existe pouca informação disponível. A política de investimento, do Fundo de Capitalização e Resiliência, foi publicada no final de 2021. A apresentação dos próximos instrumentos de capital e quase capital foi feita à Comissão Especializada Economia e Empresas, ainda numa versão preliminar e em dois dos três projetos do programa de investimento apresentado, o período de investimento é muito curto (30/6/22) o que constitui uma preocupação.

A CNA manifestou as seguintes preocupações no que respeita às medidas de apoio à capitalização:

- **A importância do Banco Português de Fomento ouvir as empresas e conhecer as suas necessidades de financiamento antes de desenhar os programas de investimento.** A auscultação das empresas pode ser feita de forma direta e através das estruturas associativas, em particular das associações setoriais que podem contribuir para sensibilizar o BPF para especificidades setoriais com impacto nas necessidades de financiamento das empresas.
- **Necessidade de definir os conceitos utilizados nos programas de investimento e de incluir informação mais completa** sobre os critérios de elegibilidade e de seleção; não é claro se apenas se qualificam como coinvestidores os intermediários financeiros e sociedades não financeiras ou se inclui também sócios/acionistas e pessoas singulares
- **Necessidade de fazer acompanhar o lançamento dos programas de investimento de informação e formação que melhore a literacia financeira** dos empresários e gestores das empresas; é

importante realizar ações de divulgação repetidas para dar a conhecer a variedade de instrumentos financeiros disponíveis.

- Definição de uma **estratégia de comunicação** dos programas de investimento aos potenciais beneficiários, que tome em linha de conta o desconhecimento ainda existente sobre novos instrumentos de financiamento.
- No programa de **Recapitalização Estratégica as condições para a elegibilidade dos Beneficiários Finais** parecem excluir as empresas não financeiras que foram menos afetadas pela pandemia; por este motivo foi feita pela CE a proposta de ser exigido o cumprimento de um dos três indicadores.
- **Inclusão na Comissão Técnica de Investimento do Fundo de Capitalização e Resiliência de pessoas com experiência de gestão e de investimento em empresas não financeiras** de vários setores de atividade e localizadas em diferentes territórios; tendo em conta que a Comissão Técnica de investimento dará parecer não vinculativo sobre as decisões de investimento individual, importa garantir que a Comissão terá os meios necessários para elaborar os pareceres em tempo útil e de forma a não atrasar os investimentos.
- No Programa Consolidar, o prazo para os potenciais candidatos apresentarem propostas é demasiado curto e a proposta feita pela CE é para a revisão destes prazos para permitir as candidaturas dos intermediários financeiros.

### **3.3 COMISSÃO ENERGIA E CLIMA**

A Comissão Energia e Clima monitoriza as componentes C10 (Mar), C11 (Descarbonização da Indústria), C12 (Bioeconomia Sustentável), C13 (Eficiência Energética dos Edifícios), C 14 (Hidrogénio e Renováveis) e C15 (Mobilidade Sustentável).

Para os trabalhos da Comissão a colaboração do Ministério do Ambiente e da Transição Climática e do Ministério da Economia e Transição Digital, bem

como do Ministério do Mar, foi essencial e as equipas ministeriais revelaram sempre uma disponibilidade que se enaltece.

**O objetivo da CNA é monitorizar a execução das medidas da Transição Energética e Climática e o seu impacto na economia, assegurar os programas de investimento na descarbonização da economia, na bioeconomia sustentável, na mudança do paradigma da mobilidade, na economia azul, na transição verde e digital nas pescas e no cluster do mar mas dando especial atenção nesta área aos investimentos na reabilitação e eficiência energética dos edifícios e no combate à pobreza energética, sendo que a eficiência energética é absolutamente crucial porque o país desperdiça cerca de 30% da sua energia e isto afeta tudo a começar pela competitividade e produtividade da economia.**

## **MAR**

Esta componente envolve um conjunto de reformas associadas a condições regulatórias para desenvolver e estimular a economia do mar, bem como investimentos que visam promover uma economia do mar mais competitiva, mais coesa e mais inclusiva, mas também mais descarbonizada e sustentável, com maior capacidade de aproveitamento das oportunidades decorrentes das transições climática e digital.

Nesta componente está previsto um conjunto de reformas do Ecosistema de Infraestruturas de Suporte à Economia Azul e que envolvem a revisão da legislação relativa à rede Port Tech Clusters, a definição do modelo de governação do Hub Azul e a revisão do quadro jurídico do Fundo Azul reforçando a respetiva capacidade de financiamento à economia do mar. Estão previstos investimentos com um volume de financiamento de 252 M€.

**As metas e objetivos para o último trimestre de 2021 foram em geral cumpridos** bem como a publicação dos avisos relativos ao contrato que constitui o Fundo Azul e o aviso para os apoios ao setor das pescas e à Transição Verde Digital neste setor.

O acompanhamento da componente C10 beneficiou da colaboração do Ministério do Mar e da sua disponibilidade para reunir com a Comissão Especializada Energia e Clima e atender às diferentes solicitações. Não houve acesso prévio da CNA aos avisos publicados.

### **Descarbonização da Indústria**

A componente C11 relativa à Descarbonização da Indústria é uma das mais importantes para o futuro da indústria nacional, no contexto de uma economia mais verde e com a redução drástica das emissões de gases com efeito de estufa. Este desafio requer a transformação inteligente da economia portuguesa por forma a manter-se competitiva. Pode antecipar-se que esta transformação implica uma alteração do sistema energético, dos processos de produção, do desenvolvimento da economia circular, da digitalização profunda do sistema industrial em causa, da adoção de novas cadeias de abastecimento e da identificação de novos produtos para o mercado e novos modelos de negócio. Para assegurar o sucesso deste processo de transformação, é crucial a aposta na inovação e criatividade.

Esta componente do PRR contempla uma linha de Investimento com um montante de 715 M€, que se destina a promover e apoiar financeiramente processos e tecnologias de baixo carbono na indústria; medidas de eficiência energética na indústria, que inclui eficiência térmica e elétrica; incorporação de energia de fontes renováveis e armazenamento; desenvolvimento de roteiros de descarbonização da indústria e a capacitação e a promoção da articulação com as partes interessadas.

**É reconhecido que as medidas para a descarbonização da indústria destinam-se tanto a pequenas e médias empresas como a grandes empresas das áreas da indústria e da produção de energia**, incluindo-se ainda as entidades gestoras de zonas industriais, operadores da rede de transporte e distribuição de energia, associações de empresas do setor da indústria e energia e outras entidades.

No entanto, **a situação nacional é heterogénea no que se refere ao conhecimento e capacidade necessária para a descarbonização da**

**indústria**, com vários exemplos de roteiros de descarbonização já publicados, como é o caso da pasta de papel, e dos cimentos, e casos em que é notória e assumida a falta de competências. Configura-se assim como **essencial a sensibilização e a capacitação, com enfoque particular nas médias e pequenas empresas**, para as necessidades de descarbonização e oportunidades de eficiência e transição energética. Esta ação é de extrema importância para dinamizar os agentes económicos industriais numa perspetiva abrangente, para além da componente relativa ao consumo de energia.

**As metas previstas para o quarto trimestre de 2021 foram cumpridas.** O apoio do Ministério da Economia e do IAPMEI e a sua disponibilidade foi inexcedível para permitir à CNA fazer o seu trabalho.

## **BIOECONOMIA**

A Bioeconomia Sustentável exige uma alteração de paradigma no sentido de acelerar a criação de produtos de alto valor acrescentado a partir de recursos biológicos, em alternativa às matérias de base fóssil. Esta alteração origina novas cadeias de valor e processos industriais mais ecológicos, apresentando-se assim como uma oportunidade para a economia portuguesa. Nesta componente são apoiados três setores - têxtil e vestuário, calçado e resina natural - para alavancar a transição para produtos de base biológica e por forma a tornarem-se mais eficientes na utilização de recursos criando maior valor do mesmo material.

**O alcance, transversalidade e complexidade técnica destas iniciativas exige uma coordenação sólida e uma articulação ágil entre as diferentes áreas governativas** com as competências e instrumentos necessários para a sua operacionalização e obtenção dos resultados esperados. Neste sentido, é necessário **criar um núcleo interministerial que englobe todas as valências para garantir a tomada de decisões**, com a celeridade e rigor técnico exigíveis.

O investimento total na Componente C12 (Bioeconomia) contempla 145 Milhões de euros. **As metas para o 3º e 4º trimestre de 2021 foram cumpridas.**

## **EFICIÊNCIA ENERGÉTICA EM EDÍFÍCIOS**

**A eficiência energética nas atividades económicas em geral, e nos edifícios em particular, é um dos pilares mais importantes da transição energética com impacto positivo na trajetória para a neutralidade carbónica de uma economia.** A sua importância advém do balanço atrativo custo-benefício que, de uma forma geral, caracteriza as medidas de eficiência energética, para além de outros benefícios como a contribuição para a redução da dependência energética externa, e para a gestão do sistema elétrico e não-elétrico, com impacto positivo na segurança do abastecimento. Por isso, é uma das medidas prioritárias no quadro da política Europeia e Nacional.

A componente C13 focada na Eficiência Energética em Edifícios, inclui três reformas e três tipologias de investimento (edifícios residenciais, edifícios da administração pública central; edifícios de serviços).

**As metas para 2021 nem todas foram cumpridas como é o caso dos avisos para a eficiência energética em edifícios de serviços.**

**Sobre a execução das medidas da C13 ela é no geral satisfatória,** tendo em atenção os prazos para atingir as metas.

**Sobre os cheques eficiência, os cheques atribuídos representam 15% do objetivo, o que é bastante modesto. Importa analisar se o processo de divulgação do incentivo está a chegar à população alvo e se a literacia requerida para a sua adoção é adequada.**

**Sobre o Programa de Apoio a Edifícios Mais Sustentáveis regista-se uma baixa taxa de candidaturas elegíveis, o que é motivo de preocupação** e deve ser objeto de análise urgente, já que representa um custo geral do sistema para todas as partes. Existe também um

**desequilíbrio territorial nas candidaturas elegíveis**, com Lisboa e Porto a arrecadarem cerca de um terço do total das candidaturas

Outra preocupação grande tem a ver com as **tipologias de investimento e as candidaturas apresentadas** sendo que para o isolamento térmico representam menos de 1% enquanto para as bombas de calor são 90%. Como é sabido as melhorias de caráter passivo como o isolamento térmico devem ser privilegiadas já que outras alternativas envolvem equipamentos que requerem consumos energéticos eventualmente elevados.

**Recomenda-se fortemente uma revisão das taxas de participação que devem ser diferenciados para as diferentes tipologias de medidas.**

**A promoção do isolamento térmico é essencial e é a medida prioritária para a eficiência energética nos edifícios**, sendo que as tecnologias de aquecimento são as mais «fáceis», mas menos eficientes tendo em conta o consumo de energia primária por unidade de serviço.

**O PRR pode e deve servir para promover novos clusters de mercado associados à eficiência energética**, sendo que o isolamento térmico deve ser a primeira medida a ser incentivada dada a relação custo/benefício demonstrada por múltiplos estudos científicos.

## **HIDRÓGÉNIO E RENOVÁVEIS**

Esta componente visa promover a transição energética por via do apoio às energias renováveis, com grande enfoque na produção de hidrogénio e outros gases de origem renovável e, no contexto das Regiões Autónomas, o apoio ao desenvolvimento da utilização de energias renováveis para a produção de eletricidade contribuindo assim para a descarbonização da economia destas Regiões Autónomas.

Esta componente envolve um conjunto de reformas e de publicação de textos regulamentares correspondentes a várias metas, alguns dos quais tiveram lugar até ao final de 2021.

O total do investimento é de 370M€. **Os marcos previstos para 2021 e os avisos foram em geral cumpridos.**

O diálogo com o Ministério do Ambiente e Ação Climática tem sido excelente.

**Alguns avisos foram partilhados previamente com a coordenação da CE Energia e Clima, mas em prazos de tempo muito curtos que não permitiram uma contribuição mais alargada.**

Sobre a **execução**, depois do cumprimento dos marcos e avisos e da produção dos diplomas e textos regulamentares, espera-se agora a resposta da indústria.

**Para futuros avisos é importante promover também investimentos na produção de gases renováveis como o biometano**, a obter a partir de resíduos industriais ou de lamas das ETAR, devidamente enquadrados por políticas públicas de gestão de resíduos. De referir também que para a produção de hidrogénio, a partir da eletrólise da água, e tendo em conta que **o problema da água e a sua gestão constituem um dos problemas estruturais do país, é preciso encontrar no futuro soluções de gestão de recursos hídricos**, associados a aquíferos, cursos de água e ou soluções de dessalinização, que devem ser objeto de estímulo e valorização em próximos avisos.

### **MOBILIDADE SUSTENTÁVEL**

Esta componente envolve uma reforma e cinco investimentos e destina-se à melhoria da mobilidade nas Áreas Metropolitanas de Lisboa e Porto. A sua importância resulta do facto de estarmos perante um número reduzido de projetos com elevado valor monetário, perfazendo no seu global 957 M€, por isso, qualquer deles com grande impacto no cumprimento das metas financeiras globais do PRR.

**Em termos de metas para 2021 elas foram cumpridas.** O diálogo da CNA com as entidades beneficiárias tem sido excelente. A CNA teve também acesso prévio aos avisos.

**Na generalidade os processos estão a decorrer de forma satisfatória mas as entidades beneficiárias diretas, Metropolitano de Lisboa e**



**Metro do Porto, manifestaram preocupação em relação ao cumprimento dos prazos, podendo resultar atrasos devido a um conjunto de razões especialmente relacionadas com o funcionamento de entidades reguladoras, capacidade das empresas de construção civil, aspetos relacionados com a litigância na contratação pública e aspetos relacionados com a alteração do custo estimado** das empreitadas resultante do aumento dos custos das matéria primas e da disrupção das cadeias logísticas.

**O facto de a litigância na contratação pública portuguesa implicar suspensão do processo de adjudicação (em vez de pagamento de indemnizações) já está a ter impacto na gestão dos prazos de realização.**

**Outra preocupação é o aumento do custo das matérias-primas e o seu impacto no custo dos investimentos,** que começa a ficar claro e urge encontrar respostas em tempo útil.

### **3.4 COMISSÃO ESPECIALIZADA - DIGITAL**

A CETD tem como missão acompanhar as componentes C16 a C20 do PRR relativas Transição Digital, caindo as restantes componentes no âmbito de atuação de outras Comissões Especializadas da CNA. Contudo, em dezembro de 2021, reconhecendo-se que, no âmbito da componente C01-i06 relativa à Transição Digital na Saúde, existe conteúdo que igualmente se encaixa na temática da Transição Digital, foi decidido que a CETD iria igualmente acompanhar essa componente.

**A CNA deve dar toda a atenção e monitorizar a Transição Digital em particular na Administração Pública** pois esta beneficia de 73,58% dos montantes do PRR na componente digital e que pretendem assegurar, entre outros objetivos, o aumento da transparência na utilização dos recursos públicos, a promoção da gestão integrada do património, a modernização e simplificação da gestão das finanças públicas, a redução da carga administrativa e burocrática das empresas, a simplificação do licenciamento, o aumento da eficiência dos tribunais administrativos e fiscais e a melhoria

do ambiente de negócios, bem como a melhoria no atendimento dos cidadãos e o seu acesso simplificado aos serviços públicos, contribuindo também para o aumento das qualificações em competências digitais.

**A digitalização da Administração Pública é um desafio imenso e é necessário desde o início planear e executar bem este processo para minimizar as falhas e otimizar os resultados.** O levantamento da situação existente na Administração Pública, o mapeamento dos processos e modelos de trabalho, que devem ser digitalizados, a mudança de cultura e o foco nos objetivos são passos importantes para se efetuar uma reforma profunda.

**Deverá ainda a CNA monitorizar o programa Empresas 4.0 que deve assegurar o envolvimento das empresas e a sua transformação digital** com a capacitação do tecido empresarial e monitorizando o impacto na produtividade e na criação de valor e de riqueza;

**A Metodologia** definida pela CETD para execução da sua missão de acompanhamento destas componentes do PRR é composta por **três fases**:

**Clarificação sobre o enunciado do PRR** com os Ministérios Responsáveis pela sua Coordenação; **Seleção dos indicadores necessários** ao acompanhamento do PRR: Indicadores de Execução e Indicadores de Impacto; **Acompanhamento** tendo como base o reporte regular da Estrutura de Missão Recuperar Portugal (EMRP), contactos diretos com Ministérios Coordenadores, participação em reuniões da CNA com a Comissão Interministerial, e ainda com todo o tipo de interlocutores que se dirijam à CNA, e/ou que a CNA pretenda auscultar.

#### **Clarificação do Enunciado**

**Apesar de, como já foi referido, a maior fatia dos montantes do PRR afetos à área da Transição Digital ser destinada a investimentos a realizar por instituições da Administração Pública na dependência direta dos Ministérios Coordenadores, o enunciado dos respetivos investimentos e reformas, incluído no Anexo à Decisão do Conselho**

**Europeu, apesar de extenso, é vago, impreciso, por vezes omissivo sobre o conteúdo exato dessas medidas.**

Assim, e de forma a contribuir para resolver esta lacuna, a CETD reuniu-se com responsáveis de todos os Ministérios envolvidos para obter esclarecimentos sobre os investimentos previstos, com maior detalhe.

Realizaram-se, com este objetivo, múltiplas reuniões com os diferentes Ministérios responsáveis: Ministério da Economia e Transição Digital; Ministério das Finanças; Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social; Ministério da Modernização do Estado e da Administração Pública; Ministério do Planeamento; Ministério da Educação.

Nestas reuniões, sem exceção, foram prestados todos os esclarecimentos solicitados pela CNA, tendo todos os presentes demonstrado disponibilidade para colaboração com a CNA, o que se reconhece e agradece.

Em todas estas reuniões, foram entregues à CETD **documentos detalhados sobre os investimentos previstos**. Estes documentos foram distribuídos por todas os membros da CETD e estão, portanto, na posse de todas as instituições nela representada. Os mesmos documentos serão publicados futuramente no site da CNA que, de momento, não está ainda disponível.

Para além destas, foi ainda realizada uma **reunião com os representantes de uma plataforma de cidadãos que enviou à CNA um documento sobre a Transição Digital da Saúde**. Na sequência desta reunião foi solicitada, mas ainda não realizada, uma reunião com a Senhora Ministra da Saúde.

Da reunião com o Senhor Ministro do Planeamento obtivemos **o compromisso de divulgação** por parte deste Ministério, e de **forma periódica do calendário de lançamento dos avisos** sendo que posteriormente foi já recebido o primeiro destes calendários. Foi ainda prometida a **criação de um mecanismo de circulação dos avisos pelos membros da CNA** na altura da sua publicação. Finalmente foi discutida a **questão da simplificação administrativa associada às candidaturas** a rúbricas do PRR, tendo a CNA sido informada que algumas simplificações já se encontram implementadas e de que nos seria remetido um documento enumerando as mesmas e referindo ainda quais as ações de simplificação que serão ainda objeto de implementação.

## **Seleção dos Indicadores**

Nas reuniões realizadas foi discutido o **tema dos indicadores** necessários para seguimento da execução do PRR e para avaliação do seu impacto. Tendo a CNA conhecimento de que a Estrutura de Missão Portugal Digital estaria a construir um painel de indicadores para seguir a Estratégia Respetiva e não dispondo a CNA de meios próprios para efetuar a recolha, processamento e divulgação de indicadores numa base contínua, optou-se por solicitar àquela entidade a partilha com a CNA dos mesmos indicadores por forma a que pudesse a CNA avaliar se tais indicadores são ou não adequados para servir de base para o cumprimento da nossa Missão.

Considerou a CETD, que o **painel de indicadores apresentado constitui um excelente instrumento para o que designámos por indicadores de impacto**, pois destinam-se a mostrar a evolução do País, ao longo do tempo, num amplo conjunto de áreas e facetas impactadas pela Transição Digital. Este painel de indicadores poderá ser melhorado e aperfeiçoado e a CNA fará propostas nesse sentido.

Quanto aos **indicadores de execução**, considerou a CETD, que estes deverão sair da lista de Marcos e Metas (M&M) incluída no Anexo Técnico à Decisão do Conselho Europeu que define o PRR Português.

## **Acompanhamento e Monitorização**

Sendo que cabe à Estrutura de Missão Recuperar Portugal (EMRP), a recolha de forma periódica, de informação sobre o nível de cumprimento dos Marcos e Metas por parte de todos os executores, os coordenadores da CETD solicitaram **informação sobre o grau de cumprimento destes objetivos para exercer o acompanhamento com estes dados. Os mesmos foram prometidos, não apenas à CETD mas a toda a CNA para todo o PRR, até ao final de Janeiro de 2022.** A EMRP comprometeu-se ainda com a CNA a dar acesso a um sistema de gestão destes M&M atualmente em construção, logo que o mesmo se encontre em funcionamento.

**O primeiro semestre de acompanhamento da CETD foi muito ativo, com interação frequente entre os seus membros e os ministérios**

**envolvidos.** O resultado principal deste primeiro semestre de acompanhamento pela CETD consiste num conjunto de documentos que detalham com rigor as iniciativas e projetos que os mesmos Ministérios se comprometeram a executar no PRR. Dada a sua relevância foram distribuídos pelas organizações representadas na CETD, nas quais se incluem representantes dos beneficiários finais das medidas (confederações empresariais e estruturas sindicais) bem como outras instituições como CCDRs, Associações de Municípios e Freguesias, entre outras.

### **3.5 COMISSÃO ESPECIALIZADA – TERRITÓRIO**

**A Comissão do Território é de âmbito transversal e está envolvida em todas as componentes do PRR, em articulação com a CNA e as outras Comissões Especializadas.** No entanto, além dessa natureza transversal da sua atividade, a CE do Território monitoriza especificamente algumas Componentes como a C7 (Infraestruturas), C8 (Florestas) e C9 (Gestão Hídrica).

No que concerne ao **Território a CE e a CNA têm debatido e elencado um conjunto de preocupações** que são relevantes e urge aprofundar nomeadamente as seguintes:

- **A coesão territorial é uma questão que deve ser equacionada nos diferentes contextos territoriais, de maior e menor densidade. Discutir a operacionalização deste conceito** deve ser objeto específico desta Comissão, tanto em matéria de desenvolvimento social como de equidade territorial nos serviços de interesse geral.
- **O papel das cidades médias na estruturação territorial e na promoção do desenvolvimento é hoje central nas políticas públicas.** No entanto, nas medidas de política do PRR esta dimensão está ausente. Esta Comissão deve refletir de que forma o PRR deve operacionalizar esta dimensão, considerando tanto as questões demográficas (dinamismos ou perdas) quanto as económicas, pois estas cidades são elementos importantes da estruturação produtiva do país.

- **Em termos económicos as orientações políticas orientam-se sobretudo para a inovação tecnológica e a transição verde e digital. Nos territórios de menor densidade existem ativos territoriais que não têm sido suficientemente valorizados economicamente e objeto de políticas públicas.** Esta Comissão deve avaliar no quadro do PRR, de que forma se poderá objetivar esta necessidade estratégica.

## **INFRAESTRUTURAS**

Esta componente envolve 6 tipos de investimentos que totalizam 690M€ e vão das Áreas de Acolhimento Empresarial, às «Missing Links», às ligações transfronteiriças, à melhoria das acessibilidades rodoviárias e às plataformas e circuitos logísticos.

**É importante a CNA acompanhar a execução desta componente junto dos Beneficiários Finais, tendo em conta que os processos são geridos por múltiplas entidades.**

**As metas e objetivos para 2021 foram cumpridos,** bem como a publicação dos avisos para os concursos previstos.

## **FLORESTAS**

Esta componente tem como objetivo desenvolver uma resposta estrutural na prevenção e combate aos incêndios rurais, promovendo um conjunto de investimentos de cerca de 615M € para reforçar a gestão ativa dos territórios agrícolas e florestais vulneráveis, proteger a biodiversidade, valorizar o capital natural dos territórios e contribuir para a coesão territorial e a criação de emprego.

**Na prática, a maior fatia dos investimentos previstos são do Estado, ficando os financiamentos para as iniciativas locais nas AGIP ou para pequenos projetos em aldeias, como os Condomínios de Aldeia.**

**As metas e objetivos previstos para 2021 foram em geral cumpridos,** bem como a publicação dos avisos para os concursos previstos.

O diálogo da CE Território com o Ministério do Ambiente e Ação Climática tem sido excelente e regista-se a continua disponibilidade.

**Em termos de execução, a transformação da paisagem dos territórios vulneráveis, que tem como agentes diretos e destinatários, os proprietários, recebeu uma forte adesão com o envolvimento de 70 AGIP que abrangem 37 concelhos.**

**O abandono e a existência de vastas áreas não geridas, leva à acumulação de combustível, ao aumento do risco de incêndio e à disseminação das espécies invasoras.** As intervenções nos territórios vulneráveis devem passar por uma **gestão dos recursos** que contribua para minorar os impactes das alterações climáticas, **diminuir o risco e a severidade dos incêndios, mitigar o risco de desertificação, e otimizar a gestão florestal na redução dos gases com efeito de estufa.** Daí ser **prioritário lutar contra o abandono** e promover uma gestão territorial que contrarie eficazmente a vulnerabilidade aos incêndios. É sobretudo uma questão de gestão territorial e não de ordenamento e uso do solo. O papel da empresa pública FlorestGal e do seu papel na exploração florestal em zonas onde a inação dos proprietários é conhecida e estrutural (e onde o risco de grandes incêndios já está repostos) deveria constituir matéria de reflexão.

Finalmente as **Organizações de Produtores Florestais e as Associações Florestais são estruturas cruciais na sustentabilidade da Floresta e na representação dos interesses dos proprietários florestais.** Deve-se continuar a **apoiar estas organizações** na promoção e implementação de estratégias sustentáveis de gestão florestal e diminuição do abandono e da vulnerabilidade existente.

## **GESTÃO HIDRICA**

**A mudança climática e o aquecimento global, a ocorrência dos fenómenos climáticos extremos (secas e inundações), a perda da biodiversidade e a escassez de recursos naturais, põem em causa a**

**forma como se usam os recursos hídricos.** A Componente 9 tem o objetivo de “mitigar a escassez de água e garantir a resiliência das regiões com maiores problemas de seca e que necessitam de uma intervenção eficaz para garantir o abastecimento de água, como o Algarve, o Alentejo e Madeira”.

A componente 9 do PRR lida com a gestão hídrica e contempla investimentos de cerca de 320M euros direcionados para a eficiência hídrica, a redução das perdas de água nas redes, a modernização hidroagrícola e dos regadios, o tratamento das águas residuais e a dessalinização.

**As metas vêm a ser cumpridas bem como a publicação atempada dos avisos.**

**Em termos de execução e tendo em conta a diminuição preocupante dos níveis de precipitação nas últimas décadas e o agravamento das indícios de escassez é prioritário fazer uma boa gestão da água (ao nível da oferta e da procura) nos diversos setores e em função dos territórios, e promover uma gestão circular.** É fundamental **reforçar a monitorização**, tendo em vista compatibilizar as necessidades com as disponibilidades.

#### **4 – AVALIAÇÃO GLOBAL**

##### **i) Metas e Objetivos para 2021**

**Como se depreende da análise detalhada efetuada anteriormente, as metas e os objetivos para 2021 foram em geral cumpridos bem como a publicação dos avisos para os concursos previstos e esse é um registo muito positivo para o arranque do PRR.**

Chamamos, contudo, a atenção, para o aumento do número de marcos e metas que deverão ser alcançados nos próximos semestres, o que implica que o seu seguimento terá de ser suportado por um sistema de informação adequado e focado no conteúdo da execução.



## ii) **Processos e articulação no terreno**

Os processos e os métodos de trabalho estão a ser estruturados para responder, em termos de execução, num prazo muito curto. Porém, para a execução ser bem-sucedida não basta olhar para a contratualização dos acordos, mas monitorizar a qualidade da execução.

Neste contexto as principais preocupações da CNA são as seguintes:

- **Articulação entre o PRR e o PT 2030** para evitar duplicações e garantir que todas as medidas do PRR são acompanhadas e que nenhum investimento importante fique esquecido.
- **Divulgação antecipada do calendário** de lançamento das medidas para as empresas e outras organizações poderem realizar o planeamento de investimentos e atividades; é importante enfatizar a necessidade de atualização periódica desta informação e a sua disponibilização no Portal da EMRP.
- **Acesso da CNA aos avisos**, para conhecimento e verificação das necessidades dos atores no terreno e a sua mobilização bem como dos destinatários finais.
- **Simplificação dos processos de candidatura e avaliação**, focando os pedidos às instituições num reduzido número de indicadores de resultado facilmente verificáveis, evitando um vasto número de requisitos administrativos e pouco flexíveis
- **Clareza do quadro regulamentar e conhecimento** da documentação de suporte e do conjunto de entidades envolvidas na gestão das candidaturas
- **Concentração da informação** relativa ao PRR num único local (Portal “Recuperar Portugal”)
- **Publicação de indicadores** de execução do PRR por território (NUTS III e/ou NUTS II) e também por Concelho em casos a propor pela Comissão Especializada do Território
- **Maior clareza sobre os critérios de avaliação** e elegibilidade das propostas
- **Formatação das medidas** em contacto com os agentes económicos e sociais no terreno.

### iii) **Pensar além da execução do PRR: Quais os futuros impactos no país?**

É muito importante serem incorporados indicadores sobre a qualidade de execução do PRR e sobre o seu impacto assegurando que o foco da sua intervenção se traduz numa transformação positiva do país. Neste sentido, é essencial avaliar se as alavancas fundamentais para a economia e competitividade do país são afetadas positivamente pela execução do PRR, nomeadamente as seguintes:

- a melhoria significativa das **competências e qualificação dos trabalhadores**;
- a melhoria da **capitalização das empresas**;
- a melhoria da **literacia de gestão e financeira dos empresários**;
- **execução eficiente das agendas mobilizadoras** assegurando que têm um impacto estruturante na transformação do perfil produtivo da economia portuguesa;
- **a melhoria do ecossistema de inovação** assegurando a transferência de conhecimento e tecnologia das IES e Centros de Inovação para as empresas e o tecido produtivo;
- **a redução da dependência produtiva do país** expressa numa maior incorporação de valor nacional nas várias componentes da procura final, especialmente nas exportações e no investimento;
- **a salvaguarda e o reforço da base económica regional e local** especialmente da que corresponde à geografia industrial do país e à das cidades médias e do sistema urbano, valorizando mais as situações dinâmicas regionais e acautelando as que ocorrem em contextos de regressão demográfica.

Para tudo isto ocorrer com sucesso é importante que o PRR esteja alinhado na sua execução com uma **teoria de mudança para o país**, envolvendo seis dimensões essenciais, que estão profundamente refletidas na própria conceção do PRR:

- **A transformação social** (SNS/Habitação/Respostas Sociais/Luta contra a pobreza/Redução das desigualdades/Melhoria significativa das Competências e Qualificações dos trabalhadores)
- **A transformação económica** (mudança do perfil produtivo; novos e velhos clusters; a evolução positiva do PIB per capita; o aumento do rendimento por habitante, não só a nível nacional, mas também nos territórios, já que existem grandes assimetrias no país, que o PRR deve atender e procurar atenuar).
- **A transformação digital** (o ciberespaço duplica a economia; a digitalização reconfigura processos produtivos e modelos de negócio; ganhos de eficiência, escala, produtividade)
- **A transformação do Estado e da Administração Pública** (AP como prestadora de serviços aos cidadãos; colocar o utente no centro do sistema; a melhoria das interações com os cidadãos e as empresas; a digitalização e a simplificação dos processos; a qualidade e sustentabilidade das finanças públicas; a justiça económica e a melhoria do clima de negócios; a simplificação do licenciamento e a redução dos custos de contexto).
- **A transformação ambiental e a luta climática** (descarbonização, eficiência energética, gestão integrada da água, energia, resíduos)
- **A transformação do território** (mitigação da erosão costeira; repensar o modelo do país "litoralizado"; coesão e equidade territorial; o papel das cidades médias; a gestão integrada da floresta e do mosaico agrícola)

A CNA considera que para tudo isto ocorrer é necessário **ganhar a confiança das pessoas e das instituições**, que são centrais nos processos de mudança, e especial atenção deve ser dada aos seguintes fatores:

- **Modelo de gestão integrado:** top/down; bottom/up
- **Modelo participado e de coresponsabilização**
- **A cocriação da mudança**
- **A articulação da EMRP/CAC/CNA**

## **5- Indicadores**

A CNA recomenda que além dos indicadores de execução do PRR (nomeadamente avisos, montantes, candidaturas, apoios, taxas de compromisso e execução), sejam incorporados indicadores de impacto.

Estes **indicadores de impacto** podem ser os seguintes:

- PIB per capita/Rendimento por habitante
- Incorporação de conhecimento e inovação
- Aferir a Eficiência Energética/Descarbonização
- Novos Clusters
- Digitalização
- Contributos para as exportações
- Incorporação de conteúdo Nacional
- Emprego criado e postos de trabalho

## **6- Riscos na Execução e Recomendações Finais**

Existem alguns riscos para a execução do PRR que convém serem identificados e superados:

- **Risco de descoordenação** entre a execução do PRR e o PT 2030, com a necessidade de melhorar a coordenação estratégica e o planeamento;
- **Risco de algumas candidaturas ficarem desertas** se as regras forem muito rígidas e não se atender à **volatilidade** sazonal dos mercados, como ilustrado no ciclo atual do aumento dos preços das matérias primas;

- **Risco de falta de recursos humanos** para executar os múltiplos projetos se não forem encontradas soluções atempadamente;
- **Risco de não diferenciação das metas e compromissos da execução real das medidas.** A assinatura dos contratos não significa a execução do PRR, significa o começo da execução e é importante seguir todo o ciclo de vida dos projetos e ter particular atenção às fases de execução em que os fluxos financeiros estão mais concentrados, de forma a detetar e eliminar as irregularidades.
- **Risco na transparência dos processos e na prestação de contas** se não existir uma continua vigilância para se cumprirem as regras.
- **Risco de alguns projetos não chegarem aos beneficiários finais** se estes não forem identificados desde o início e não existir um processo estruturante de interação.
- **Risco de no fim da execução do PRR, não se atingir todo o impacto qualitativo necessário na transformação da economia e da vida do país,** se não forem adotados desde o início indicadores que meçam o impacto da qualidade da execução e se não se corrigirem a tempo programas e práticas que se revelem desadequadas, o que exige uma reflexão e análise critica continuas, muitas vezes dificilmente compatível com prazos curtos de execução; a pressa não pode significar menor rigor, menor capacidade critica e menor disponibilidade para refletir e mudar o que não estiver bem.

## ANEXOS

**ANEXO I – Matriz organizativa da CNA PRR**

**Anexo II – Relatórios Completos das Comissões Especializadas  
(Social/Economia e Empresas/ Energia e Clima/ Digital/Território)**