

Comentários e Recomendações Sobre o Plano de Recuperação e Resiliência (PRR)¹

A. Considerações Gerais

1. O Enquadramento do Plano

O PRR surge como uma iniciativa da União Europeia de combate à crise COVID19 e aos seus efeitos devastadores sobre os Estados-membros. Na forma como foi constituído é uma importante ruptura com a ortodoxia financeira da União, ao permitir que as verbas alocadas se façam por via do recurso ao mercado pela Comissão Europeia, ou seja, pela emissão de dívida conjunta da U.E.. No plano dos conteúdos continua a ser dominada por uma visão da economia marcadamente conservadora e que dá continuidade a uma linha estratégica que tem vindo a afastar a Europa dos seus principais concorrentes, com um crescimento da economia que, desde o início deste século, tem sido claramente medíocre, com as suas principais economias a revelarem sinais de entropia preocupantes. Os discursos da «reindustrialização» e da «autonomia estratégica» (leia-se de integração nos territórios nacionais das principais actividades industriais) estão longe de ser uma alternativa a uma dinâmica de globalização e de constituição de cadeias globais de produção e espelham apenas a incapacidade da Europa de se confrontar neste terreno, quer com os EUA, quer com a China.

O nosso PRR é, naturalmente, condicionado por esta situação e pelas regras impostas pela U.E. na sua preparação. Mas importa aqui referir que o Governo dá todos os sinais de as assumir com a maior naturalidade e concordância, abdicando praticamente no Plano de evidenciar o que, no contexto europeu, nos distingue dos outros países e que deveria estar presente no desenho da nossa estratégia, por constituírem factores diferenciadores, e conseqüentemente, se reflectirem nas acções a promover pelo PRR.

Como não podem deixar de estar presentes as **actividades mais atingidas pela crise do COVID** e que na presente versão do Plano são totalmente ignoradas. Argumenta-se que estas recebem o apoio das medidas de «emergência» entretanto adoptadas (que têm alíás um fim previsto a muito curto prazo) e que o PRR não se destina a resolver problemas de natureza circunstancial, mas que, apresentando-se como um “pré-PT 2030”, o seu âmbito é estrutural e deve concentrar-se, acima de tudo, nas grandes mudanças a operar na presente década. Não contestamos a caracterização do PRR como um Plano orientado para investimentos estruturantes, mas acontece que o PRR

¹ Documento síntese colocado em consulta pelo Governo

só existe porque houve a crise do COVID e são precisamente os sectores mais atingidos por esta que requerem um maior esforço de **recuperação** (palavra inscrita na própria designação do Plano), que não se concretiza apenas com base nas necessárias medidas de emergência, que são, aliás, o resultado directo das restrições impostas ao seu funcionamento, mas que as confronta num cenário pós-crise, com a necessidade imperiosa de **reconfigurarem a sua actividade**. É que as marcas da crise vão, sobretudo, fazer-se sentir no futuro, nas actividades que mais directamente contactam com o consumidor final, pelas mudanças, que se prolongarão no tempo, no perfil de procura. Sem um esforço de investimento na sua reconversão muitas destas empresas não sobreviverão, pelo que ao não ser acautelada esta situação, **a verdadeira crise económica e social provocada pelo COVID** terá provavelmente lugar, não no tempo do surto epidémico, mas no tempo da chamada “pós-crise”, levando ao possível encerramento em massa de empresas que, melhor, ou pior, têm, por agora, conseguindo adiar esse confronto com a realidade, fruto, em grande medida, da suspensão e adiamento de uma grande parte dos seus compromissos financeiros e do lay off simplificado.

Por isso, o PRR não pode confinar-se em acções com impacto apenas no médio prazo, pois é essencial, no mais curto espaço de tempo, dinamizar a procura, ou seja, antes que as dinâmicas de transformação desejadas produzam os seus efeitos. E deste modo, o Plano tem que ter em atenção políticas de emprego e de viabilização do tecido produtivo, incorporando medidas que, não sendo propriamente de emergência, devem estar focadas no propósito de assegurar a sustentabilidade financeira das empresas e sua capitalização, sobretudo, do tecido das suas PME, muitas das quais não terão, no actual contexto, sequer condições para se candidatar em ao PT2030.

1.1. Uma das dificuldades com que deparamos na leitura do PRR é a falta de enquadramento do mesmo face aos outros instrumentos para a década, quer seja relativamente aquele que estará em execução até 2023 (PT2020), quer em relação ao próximo grande instrumento de apoios comunitários que será o PT2030, quer seja, ainda, em relação a outros planos ou programas que deveriam constituir a base da construção das medidas e dos investimentos a realizar, como é o caso do PNR e, sobretudo, do PNPOT.

Neste âmbito, o documento “António Costa e Silva”, apresentado como fornecendo o enquadramento estratégico, quer para o PRR, quer para o PT 2030, não cumpre esta missão (nem poderia, em resultado de se apresentar como um trabalho unipessoal, fazê-lo), e é apenas um conjunto de reflexões e de orientações gerais que, como o próprio autor reconheceu, informam de significativos desequilíbrios e lacunas, sendo mesmo algumas das grandes apostas referenciadas dificilmente compatíveis entre si.



Mas, dele constam um conjunto de ideias-força que merecem a nossa concordância e apoio, como sejam:

- A afirmação da “vocação atlântica” do nosso País e a consequência a retirar desta assumpção de um reposicionamento de Portugal em rela o   Europa;
- A necessidade de colocar as empresas no centro da recuperação econ mica, considerando que as mesmas são o motor real do crescimento e da cria o de riqueza;
- A aposta na diversifica o da economia tornando-a mais resiliente, estimulando a reorganiza o das cadeias logísticas e da produ o e alterando o perfil de especializa o do sistema produtivo nacional;
- A importância de apoiar a tesouraria das empresas e a sua recapitaliza o;
- A necessidade de uma profunda reforma do Estado e a revisão do modelo de financiamento da Segurança Social.

Ora, estas medidas que acompanhavam, e de alguma forma, atenuavam o enfoque então colocado na “reindustrializa o” da nossa economia, estão praticamente ausentes do PRR que ignora por completo o papel do sector dos serviços ao não valorizar devidamente **uma visão integrada das cadeias de valor** e ao não relevar devidamente a importância de a economia portuguesa se inserir nas cadeias globais de cria o de valor existentes.

O problema (estrutural) que existe neste domínio,   que temos de um lado a produ o de múltiplos documentos, melhor ou pior estruturados, de orienta o estratégica, mas que não têm um efectivo poder de controle sobre os programas e as medidas que nas diferentes áreas sectoriais concretizam essas orienta es. Ou seja, um documento como o PNPTOT tem uma parte de estratégia que aborda de forma transversal, as políticas com inser o no território (que são, aliás, a generalidade das mesmas), mas aquilo que são medidas concretas anexas resultam do mero contributo dos ministérios sectoriais que têm tutela sobre as mesmas, sem capacidade para as comprometer com a estratégia enunciada. Temos, assim, um défice grave de integra o das políticas, que apenas pode ser ultrapassado com uma direc o política centralizada e com instrumentos (que não existem) de **planeamento estratégico integrado**. Com este défice o PRR será sempre um documento desequilibrado que dificilmente incorporar  medidas com carácter transversal que ultrapassem a organiza o ministerial e governativa existente e a capacidade de interven o de cada Ministério ou Secretaria de Estado.

2. Os desequilíbrios na afectação de recursos

2.1. Um primeiro desequilíbrio notório na afectação dos recursos financeiros é aquele que (sem que se conheça qualquer constrangimento imposto por Bruxelas) ocorre entre **investimento público** e **investimento das empresas**. Nada temos contra o investimento público, sobretudo, para aquele que contribua para melhorar a competitividade do país e temos continuamente criticado o facto de aquele investimento vir sendo executado, ano após ano, muito abaixo não só do desejável como do previsto. Mas, não podemos deixar de considerar que a preponderância do investimento público no PRR é excessiva e que, se este Plano por um lado não se destina a substituir as despesas de “emergência” no combate à crise, também não se destina a substituir-se ao O.E. em despesas públicas que, manifestamente, devem ser cobertas por este e que de estruturante tem muito pouco.

Consideramos, em especial, que 3 componentes nucleares do Plano no que se refere à economia e à competitividade, e que são, também, as principais áreas onde as empresas poderão obter financiamento, a saber: investimento e inovação (C5), qualificações e competências (C6) e “empresas 4.0” (C16), ao receberem apenas 24% das verbas a fundo perdido do PRR ficam longe do que seria recomendável. Sabendo-se, ainda, que uma parte dos apoios direccionados para as mesmas não tem as empresas como destinatárias.

Importa, aliás, ter presente que, mesmo que o PT 2030 inverta esta situação, não estaremos a falar do mesmo tipo de apoios, dada a elevada componente reembolsável a que o mesmo obriga e os constrangimentos resultantes dos critérios regionais do fundo de coesão.

Acresce que, a morosidade na concretização dos investimento públicos torna insegura a sua realização nos 5 anos de duração do Plano, obrigando a que os investimentos públicos contemplados não sejam, em muitos casos, os mais estruturantes, mas apenas aqueles que se consideram exequíveis, pelo que, porventura, em alguns casos, eles se apresentam desenquadrados, sem que se conheça o seu grau de articulação com Planos regionais ou sectoriais devidamente estruturados e que ainda não existem como sucede, em especial, na área dos transportes. Esta é aliás uma área que está quase ausente do PRR, com a excepção do prolongamento do metro nas duas áreas metropolitanas e das vias rodoviárias de acesso aos novos “parques industriais” (designadas áreas de acolhimento empresarial”). Sendo uma área estratégica percebemos a dificuldade de contemplar no Plano os grandes investimentos infraestruturantes para o sector, seja pela ausência de um programa integrado para a década, seja pelos tempos de execução dos investimentos, mas consideramos que

seria possível e desejável nomeadamente na transição climática, ir um pouco mais longe e não perder, quase por completo, esta oportunidade.

2.2. Mais preocupante ainda é, como já referimos, a discriminação perfeitamente assumida de que são alvo sectores económicos cujo contributo para a competitividade do país é determinante e o ter-se optado por uma estratégia de **confrontação entre escolhas sectoriais**, onde a principal orientação expressa é a da **“reindustrialização”**, traduzida em metas quantificáveis com o objectivo de colocar a “indústria transformadora” (que corresponde a uma divisão da CAE perfeitamente identificada) a pesar, pelo menos, 20% do PIB. Adicionalmente, junta-se o propósito, também consagrado no PRR, de colocar as nossas **“exportações brutas”** a representarem 50% (até 2026) e 60% (até ao final da década) do PIB.

Ou seja, sejamos claros, não se trata apenas de uma política que investe (como aliás já vem fazendo) no fomento da actividade industrial e das exportações, contra a qual nada temos; o que criticamos é que o faça apostando, de uma forma quase irracional, na quebra do crescimento dos outros sectores e da procura interna (porque é isso que o rácio sectorial em relação ao PIB determina). Em lugar de se apontarem objectivos de crescimento, desde logo para o PIB e, se se quiser, para a indústria transformadora, determina-se que o objectivo do Governo é que os outros sectores que não a indústria cresçam menos ou até possam regredir no seu desempenho. E, no caso das exportações, acresce ainda um aspecto relevante que é omitido, pelo facto de o referencial usado serem as exportações brutas, e que tem que ver com o contributo nacional para o aumento das exportações, o qual só pode ser avaliado pelo **valor líquido das exportações** (ou seja retirando-se a componente importada das mesmas). Aumentar o peso das exportações brutas, porque cortamos na procura interna e, nomeadamente, no investimento ou porque aumentamos as importações numa percentagem crescente face ao valor exportado, não é um bom indicador de que estamos a seguir uma trajectória sustentável, embora possa suscitar, em termos de opinião pública, uma leitura enganadora.

Na realidade, as próprias metas quantitativas avançadas afiguram-se impossíveis de concretizar como um rápido olhar retrospectivo confirmará. Desde 2000 até 2019 o peso do total da indústria (e não apenas da indústria transformadora) no total do país passou de 17.7% para 14.2%. No ano em que o 1º Governo do actual Primeiro Ministro tomou posse esse valor fixou-se em 14.3% e passados 5 anos ele reduziu-se, ainda, em 0.1 p.p.. E isto, apesar do PT 2020 e da forte concentração de recursos na actividade industrial. De facto, a indústria em termos de VAB cresceu a uma média de 4% ao ano entre 2015 e 2019 e esse crescimento resultou em parte das políticas públicas e dos apoios do PT 2020, mas contribuiu, sobretudo, para estancar a tendência em perda

que se vinha registando em anos anteriores. Ora, o que não é possível é pensarmos que hoje as cadeias de valor estão centradas na indústria transformadora como estavam no passado e que o crescimento desta pode, por si mesma, alavancar toda a economia. Na realidade o que acontece hoje – e é isso que a própria transição digital nos mostra – é que os principais factores de criação de valor não estão nas fábricas, ou seja na fabricação de produtos físicos, mas deslocaram-se para o imaterial para as componentes intangíveis de valor. **Por isso é um anacronismo definir estratégias competitivas alicerçadas em escolhas sectoriais** quando o que é realmente determinante são **os factores competitivos** e a forma como os integramos nas cadeias de valor. O desafio colocado ao país não passa por apostar na constituição de cadeias de valor completas, nem, em muitos casos, por assumir o controle destas, mas por sermos capazes de nelas estarmos presentes a diferentes níveis e em diferentes fases. Este objectivo inclui, sem dúvida, actividades industriais, mas também, produção agrícola, energia e construção, e, sobretudo, os múltiplos serviços existentes, dos transportes e da logística até ao comércio e ao turismo, serviços que, goste-se ou não, pesam hoje 75,8% (número relativo a 2019) do Valor Acrescentado Bruto do nosso país. Como é, aliás, possível delinear uma estratégia para a economia portuguesa, e elaborar um plano de recuperação e resiliência tendo por base apenas cerca de 13% desta?

O PRR devia por isso, ser um Plano orientado para a valorização dos factores de competitividade e para uma abordagem integrada das cadeias de valor, sem fazer escolhas sectoriais mas com uma aposta clara quer no robustecimento da integração vertical de actividades e sectores, quer na cooperação horizontal entre empresas, esta última absolutamente essencial para aumentar a massa crítica e para que as mesmas possam estar presentes na economia global.

3. A ausência de uma política territorial com a enfoque na política de cidade

3.1. As cidades têm estado no epicentro da crise. Desde logo, porque a alteração de mobilidade tiveram as cidades como um alvo prioritário, com as medidas de restrição impostas a afastarem as pessoas do espaço público, abandono que se agravou com a suspensão quase total dos fluxos turísticos que, em muitos casos, haviam constituído o factor determinante da alavancagem da requalificação e reanimação urbana, sobretudo nos centros históricos das nossas principais cidades. Esta evolução que catapultou novos investimentos privados e que durou perto de duas décadas, foi logicamente interrompida e a sua retoma futura já não pode fazer-se na base dos pressupostos e expectativas anteriores à presente crise. A recuperação do turismo vai ser seguramente mais lenta, uma parte das actividades comerciais e de restauração,

sobretudo as direccionadas para este público-alvo, vão ter que ser reformuladas ou não conseguirão sobreviver e os grandes projectos imobiliários, também eles muito orientados para o turismo, vão perder rentabilidade perdendo atractividade para muitos investidores o que vai desacelerar o processo de requalificação do edificado.

A transição digital das empresas deve ser colocada, por um lado, ao serviço da qualidade de vida das pessoas, apostando na experimentação e teste de tecnologias digitais inovadoras, na valorização da sua participação numa vivência ativa da cidadania e nos desafios de transformação societal associados à sustentabilidade económica, social e ambiental e, por outro, ao serviço da capacidade competitiva das empresas num processo de adequação da sua oferta às exigências dos consumidores que, cada vez mais rápida e frequentemente, exercem o seu poder de escolha entre ofertas de base local, regional, nacional e internacional.

Por outro lado, a crise produziu uma alteração profunda na **forma de viver a (e na) cidade**, com a casa a ganhar uma nova centralidade no quotidiano das pessoas, seja por via da expansão do teletrabalho, da formação à distância ou das videoconferências, seja com a utilização regular do “e-commerce” e do “take-away”, seja ainda pelo consumo de actividades culturais e de lazer com utilização das plataformas digitais e recurso ao audio-visual. A casa, além de local de habitação, passou a ser para muitos e sê-lo-á ainda quando o confinamento for abolido, local de trabalho, de consumo e de lazer, o que vem alterar de forma significativa a relação das pessoas com o espaço público e reduzir os tempos e o espaço concedidos à mobilidade. A motivação para sair de casa precisa por isso de ser recriada.

3.2. É, por tudo isto, que as cidades têm que ser incorporadas no PRR, necessitando de novos instrumentos de política pública para saírem da crise. Para além das apostas na habitação, incluindo o alojamento estudantil a custos acessíveis, a nova geração de equipamentos sociais, a melhoria das acessibilidades em edifícios públicos, de descarbonização dos transportes públicos, ou de eficiência energética, é necessário desenvolver novas políticas que implicam repensar a cidade futura, como um espaço que se quer inteligente, ecológico e sustentável ambientalmente, mas, também, vivo, dinâmico e interactivo. Refazer a reanimação urbana é uma prioridade que tem que incorporar o papel reforçado da comunicação virtual, trazendo-a para o espaço público e fazendo uma aposta reforçada na qualificação deste. Requalificação essa que tem que assentar no reforço da ligação entre este e as ofertas de comércio e serviços (revisitando com urgência o conceito de “urbanismo comercial”), principais actividades que estruturam o espaço urbano. “Sair de casa” vai requerer uma motivação adicional e esta gera-se com respostas a necessidades ou motivações que não são preenchidas da mesma forma ou de forma equivalente dentro de casa.

Isto implica reactivar parcerias entre os órgãos do poder local e os sectores económicos relevantes, representados pelas suas associações e reforçar a colaboração entre estes e a Administração Pública central e regional. Sem comércio e serviços de qualidade não é possível tornar as nossas cidades de novo atractivas e sem políticas de cidade que valorizem o espaço público as actividades de comércio e serviços (com a restauração e as actividades turísticas) dificilmente conseguirão sobreviver.

4. **A Governação do Plano**

Temos sido críticos do modelo de governação adoptado no PT 2020, por o considerarmos demasiado fragilizado na coordenação política e excessivamente concentrado e piramidal na coordenação técnica e de gestão. Por esse motivo, consideramos que a governação do PRR deve ser reforçada ao nível político com uma hierarquia de responsáveis ministeriais bem definida e uma maior coordenação entre os titulares das várias pastas ministeriais. Neste sentido, nada a opôr ao modelo apresentado, estranhando-se, talvez, a ausência do Ministro das Infraestruturas e da Habitação na equipa de coordenação política.

Quanto ao acompanhamento do Plano, a exemplo de outras Comissões similares, pensamos que a Comissão Nacional de Acompanhamento com o extenso número de membros que a compõem desempenhará um papel diminuto. Também não fica assegurada uma preocupação, que noutros contextos idênticos temos expresso, que é a da participação efectiva, e não apenas formal, dos parceiros sociais neste acompanhamento, pelo que se justificaria que, por exemplo, no âmbito da CPCS se criasse uma Comissão de acompanhamento mais restrita.

Finalmente, quanto à coordenação técnica e de gestão, que é sempre um domínio crítico em qualquer programa, e com o qual, de forma reforçada, o PRR se confronta, dados os tempos de execução serem bastante limitados, consideramos que a descentralização deve ser a orientação de base a seguir, com o reforço das competências e da capacidade de decisão dos organismos responsáveis pela execução das medidas. O modelo piramidal com um excesso de poderes na A.D.C. deve ser abandonado e deve abrir-se caminho, no que respeita aos promotores das acções, para um maior diálogo e cooperação com as entidades públicas responsáveis, fomentando, o mais possível, o estabelecimento de parcerias entre os vários intervenientes nas acções em cooperação e que visem objectivos de eficiência colectiva.

Desburocratizar e simplificar procedimentos deve ser uma preocupação a seguir, sem com isso diminuir o controlo sobre a execução e a qualidade dos investimentos ou das reformas a executar. Com uma Administração Pública descapacitada e cuja tendência

tem sido a de se acomodar a uma cultura procedimental, temos as maiores dúvidas que este objectivo venha a ser atingido, sem que haja uma alteração no modelo de gestão e nos seus protagonistas.

Em síntese,

- **As actividades mais atingidas pelo Covid (nomeadamente os sectores do comércio e serviços) estão completamente omissos do PRR, sendo estes os sectores que irão necessitar de uma maior aposta na sua recuperação;**
- **Há um desequilíbrio notório na afectação dos recursos financeiros entre o investimento público e investimento nas empresas, com excessiva preponderância de investimento público;**
- **De registar ainda pela negativa a clara discriminação de que são alvo alguns sectores (ou a generalidade dos sectores, tendo em conta o peso no PIB dos sectores omissos na PRR);**
- **A ausência de uma política territorial, em especial a política de cidade, políticas que permitem pensar a cidade do futuro como um espaço que se quer inteligente, ecológico e sustentável;**
- **Um modelo de governação do plano que carece de ser melhorado nas suas múltiplas vertentes.**

B. INVESTIMENTOS E RESPOSTAS AOS DESAFIOS ESTRUTURAIS: ALGUMAS PROPOSTAS

A necessidade sentida pelo Governo de fazer acompanhar os investimentos a realizar nas várias componentes do PRR por reformas a operar nas mesmas traduz-se num enunciado vago e muito limitado de acções cujo conteúdo efectivo não nos é apresentado. Trata-se, acima de tudo, de uma mera “agenda” de trabalho. Mas, esta opção faz ressaltar uma ausência de vulto: que é a apresentação coerente da própria reforma do Estado no seu conjunto (recomendada aliás no documento A.C.S.)

Vejamos um pouco mais em detalhe as reformas previstas em 3 componentes essenciais da dimensão “resiliência””: **o serviço nacional de saúde, o investimento e inovação e as qualificações e competências**. Verifique-se que, em todos eles, as reformas apresentadas ou são quase cirúrgicas ou têm uma abrangência cuja simples enunciação pouco esclarece sobre o seu conteúdo.

Assim, no “Serviço Nacional de Saúde” anuncia-se a “reforma do modelo de governação dos hospitais públicos” (talvez a acção apresentada com uma maior expressão, mas em que apenas nos são transmitidas intenções genéricas a atingir com a mesma. Na componente “investimento e inovação”, o anúncio das reformas é ainda mais vago, com o anúncio do permanentemente adiado projecto do Banco Português de Fomento e que nada acrescenta de concreto ao que vai ser feito, com a intenção de promover a investigação e o desenvolvimento (I.D.) e, por último, com o propósito de alargamento e consolidação da chamada rede de instituições de interface, traduzida na intenção de alargar o número de laboratórios colaborativos (conceito um pouco amplo do que se deve entender por reforma) e a revisão do enquadramento legal de sistema de Interface Tecnológico, sem qualquer indicação sobre o seu conteúdo.

Finalmente, na componente “qualificações e competências” as reformas focalizam-se, sobretudo, em duas grandes áreas que, até por esse facto, pouco nos dizem sobre as medidas em concreto a adotar. São elas, a “reforma do ensino e da formação profissional”, universo tão amplo que o parágrafo a ela dedicado nada nos diz de verdadeiramente esclarecedor sobre o seu sentido e a “reforma da cooperação entre ensino superior e Administração Pública e empresas”, que sendo uma área especialmente relevante implica passar das declarações de princípio sobre o seu reforço para acções concretas que conduzam a uma efectiva «reforma».

Apresentam-se de seguida algumas propostas tendo em conta os três vectores: Resiliência, Transição Climática e Transição Digital.

RESILIÊNCIA

(C1) Saúde

Do ponto de vista da saúde, o PRR está centrado no reforço da capacidade do SNS, com especial enfoque no investimento nos cuidados de saúde primários. Sendo o investimento previsto positivo ao centrar-se, todavia, no reforço da prestação pública de cuidados de saúde, não dá resposta aos actuais problemas do SNS. Um plano de investimento para reforçar o Serviço Nacional de Saúde deve ser equacionado num âmbito mais alargado, integrando um conjunto de prestadores de cuidados de saúde, públicos e privados, em estreita articulação e complementaridade.

As farmácias comunitárias, através do reforço de colaboração com o SNS e, em particular com os cuidados de saúde primários do SNS, podem dar resposta a muitos dos problemas elencados no Plano de Recuperação e Resiliência.

1. Cuidados de Saúde Primários com mais respostas:

As farmácias comunitárias podem melhorar o acesso, a qualidade e a eficiência dos cuidados prestados, bem como potenciar respostas de proximidade nas seguintes áreas:

- Diagnóstico precoce, acompanhamento e monitorização de doentes crónicos, em articulação com os cuidados de saúde primários, nomeadamente no âmbito da diabetes, Asma, DPOC e tabagismo;
- Rastreios e realização de testes de diagnóstico nas farmácias em áreas prioritárias para a Saúde Pública, como por exemplo rastreio do cancro do cólon retal, HIV, hepatites, Covid-19;
- Integração da rede de farmácias nos programas nacionais de vacinação permitindo uma maior massificação e aumento da cobertura vacinal;
- Intervenção farmacêutica em problemas de saúde comuns, com referenciação de doentes para os cuidados primários ou hospitalares, evitando deslocações desnecessárias e sobrecarga das urgências;
- Dar resposta aos desafios do envelhecimento da população, através de serviços que potenciem a utilização racional do medicamento como a preparação individualizada da

medicação, serviços de apoio farmacêutico aos lares de idosos e ao domicílio e serviços de revisão da terapêutica.

2. Transição Digital da Saúde:

- Sistemas de informação partilhados entre farmácias e prescritores, para potenciar melhor acompanhamento terapêutico do doente, através da criação de um Plano Terapêutico Digital Único.

- Mais conhecimento em saúde, através da colaboração das farmácias na avaliação de tecnologias em saúde, recolha de *real world data* e resultados reportados pelos doentes, que permitam uma monitorização e avaliação efetiva das decisões em saúde.

3. Potenciar as respostas de proximidade:

Importa mencionar a rede de farmácias como essencial nas respostas de saúde de proximidade, especialmente nos territórios mais desertificados, onde todos os serviços se encontram a uma distância assinalável e onde as populações necessitam de um apoio próximo e específico às suas necessidades.

- A Farmácia enquanto serviço de proximidade, capaz de oferecer serviços de qualidade como a Hospitalização domiciliária, concretizada, por exemplo, na dispensa de medicamentos hospitalares, acompanhamento de doentes crónicos e na reconciliação da terapêutica, numa cooperação estreita entre os serviços hospitalares e as farmácias;

- Utilizar a capacidade instalada das farmácias para as áreas de telemedicina e telefarmácia, pela criação dos Espaços de Saúde do cidadão nas farmácias, capazes de gerir a saúde da população enquanto unidades móveis de cuidados primários no apoio a regiões de baixa densidade, aproximando o SNS das populações.

- A farmácia como hub de saúde próximo das populações, possibilitando a integração das farmácias na rede de referência nacional, marcação de consultas e acesso ao registo de saúde eletrónico.

O reforço dos cuidados de saúde primários deve igualmente equacionar a sustentabilidade dos serviços de saúde de proximidade. É assim, também necessário, criar condições que assegurem a sustentabilidade da rede de proximidade das farmácias, reconhecendo a sua natureza enquanto pequenas e médias empresas e assegurando a coesão do território, através nomeadamente da revisão do sistema de remuneração, aplicando a margem média nos países de referência, em linha com as regras de definição do preço do medicamento e de um quadro regulamentar e de financiamento adequado que valorize e reconheça o contributo das farmácias para a Saúde das pessoas.

(C3) Respostas Sociais

É inegável a intenção de conferir a este Plano uma forte dimensão social. O conjunto de intervenções nos domínios da saúde, habitação, equipamentos sociais, combate à pobreza e educação e formação profissional representa perto de 38% do total previsto para investimentos ao abrigo do Plano. Não nos são dados porém elementos que permitam perceber a importância destes investimentos para o reforço da capacidade de proteção social.

É de registar a ausência do tema da sustentabilidade demográfica entre os objetivos estratégicos do PRR. Tendo sido formulado como primeira prioridade na estratégia Portugal 2030, o tema desaparece no conjunto de objetivos estratégicos deste Plano. Todavia, o desafio da sustentabilidade demográfica ganha em relevância com os efeitos esperados da crise económica e social, que deverá saldar-se por um aprofundamento da queda da natalidade durante os próximos anos, reforçando a tendência de Portugal se tornar o país mais envelhecido da Europa e um dos mais envelhecidos do mundo. Faltam em concreto iniciativas mais ambiciosas dirigidas aos jovens e à integração sócio-económica de imigrantes e/ou ao retorno de emigrantes.

No domínio da natalidade e do envelhecimento demográfico, precisamos de políticas articuladas, sendo desejável que o PRR contemple:

- A definição de uma Estratégia Nacional para enfrentar o desafio demográfico baseada num largo consenso que só se poderá formar a partir de um debate alargado aos parceiros sociais, às instituições da economia social, às empresas, entre outros;
- Um debate efectivo sobre a sustentabilidade da segurança social, que permita a introdução de novas soluções, nomeadamente ao nível das suas fontes de financiamento (considerando-se por exemplo o Valor Acrescentado Líquido para efeitos de cálculo das contribuições das empresas) constituindo o estudo realizado pela CCP sobre este tema, o nosso contributo para a discussão, e ainda o aprofundamento da discussão sobre mecanismos de poupança, nomeadamente o desenvolvimento de regimes complementares;
- Ainda no domínio da Segurança Social, impõe-se uma política que facilite as **restruturações empresariais**, através da revisão dos limites previstos no artigo 10º (nºs 4 a 6) do Decreto-lei 220/2006 de 03 de Novembro, limites esses que são um efectivo bloqueio às rescisões por mútuo acordo, fundamentais no quadro das alterações que têm vindo a ocorrer nas empresas.

- Justifica-se, igualmente, fazer um balanço das profissões que actualmente beneficiam de regimes especiais de reforma, e da sua comparação com outros países da U E, para verificar a eventual necessidade de se incluírem outras profissões por motivo da natureza especialmente penosa ou desgastante da actividade profissional exercida, como é o caso dos motoristas de longo curso.

(C5) Investimento e Inovação

- Iniciativas para o comércio e serviços de proximidade

1. Criação de instrumentos financeiros que facilitem a concretização de projetos de urbanismo comercial, nomeadamente nos centros históricos das cidades, que articulem a requalificação do espaço público com a requalificação e reanimação dos espaços e atividades do comércio e serviços, medida fundamental num momento em que se perspectiva um retrocesso significativo na qualidade dos núcleos com grande predomínio de comércio e serviços de proximidade.

2. Implementação do novo sistema de reconhecimento de qualidade com base na Especificação Técnica **DNP TS 4546 2015 - Sistema de reconhecimento da qualidade do serviço das pequenas e médias empresas do comércio e serviços**- A generalidade das empresas do setor do comércio não reúne condições para, de imediato, concretizar um processo de certificação dos seus subsistemas de gestão de acordo com os requisitos de normas nacionais e internacionais, designadamente a norma NP ISO 9001, pelo que torna-se necessário estimular a adesão a um sistema mais adequado às suas características.

As vantagens para as empresas são, desde logo os de elevar os seus níveis de desempenho através da adoção de boas práticas e procedimentos que contribuam para uma melhoria do serviço prestado aos clientes, melhorar os seus métodos de gestão e organização, maximizando os recursos disponíveis e os ganhos de produtividade, melhorar a imagem das empresas junto das suas Partes Interessadas (Clientes, Fornecedores, Comunidade, Estado, etc.).

-Permitir que as empresas que o desejarem possam, de seguida, avançar com um processo de certificação ISO.

Capitalização das Empresas e resiliência Financeira/ Banco Português de Fomento

Banco Português de Fomento

Destaca-se a criação do Banco Português de Fomento (BPF) com a mobilização de 1 250 milhões de euros destinados à capitalização de empresas e à sua resiliência financeira, considerando-se fundamental assegurar que uma parte muito significativa desses fundos é canalizada para as primeiras duas “áreas de relevância estratégica”, ou seja, para as empresas e para os projetos de investigação e desenvolvimento. Em todo o PRR é o único instrumento que pode ter diretamente um efeito positivo no financiamento das empresas afetadas pela crise e nas empresas que necessitam de recursos financeiros para aproveitar novas oportunidades decorrentes das alterações competitivas em curso.

Sem desvalorizar as outras missões do BPF, designadamente enquanto “Banco Verde”, considera-se importante evitar, mais uma vez, o risco de secundarização do papel das empresas na promoção da resiliência da economia portuguesa; o que acontecerá se não se acautelar o peso do fundo direcionado para as empresas face às outras três “áreas de relevância estratégica” que consagram o financiamento de investimentos em áreas, essencialmente, de domínio público.

Capitalização das Empresas e resiliência Financeira – Capitalização de empresas afectadas pela pandemia

- **Transportes de Passageiros**

Para repor os níveis de capacidade financeira das empresas a níveis pré-pandemia, é fundamental ter apoios financeiros concretos, em particular o pagamento de compensações pelos prejuízos sofridos por empresas ativas em setores particularmente atingidos pela crise do Covid-19, como sucede com as empresas de transportes, essenciais para assegurar o serviço público diário às populações e, no quadro da recuperação económica, do turismo. O PRR deverá, assim, contemplar um auxílio consubstanciado na implementação de um pagamento para compensação dos danos/perdas sofridos pelo impacto do Covid-19, fixando-se condições objectivas para o efeito.

- **Produção audiovisual**

Na proposta do Governo para o Plano de Recuperação e Resiliência de Portugal, não encontramos nenhuma referência de relevo à Cultura ou indústrias criativas. A única menção do documento aparece a propósito das chamadas Agendas/Alianças Mobilizadoras de Reindustrialização, onde não se vislumbra nenhuma acção concreta ou indício de apoio à Cultura. No caso específico da Produção Audiovisual, não podemos aceitar um Plano de Recuperação e Resiliência que não seja também dirigido às empresas.

Neste contexto, propõe-se que este Plano inclua:

- Reforço dos apoios do ICA, permitindo que as empresas produzam com orçamentos mais fortes e competitivos, criando, em simultâneo, novos programas dirigidos a apoiar o investimento na digitalização e nas competências digitais;
- Criação de apoios dirigidos ao investimento na modernização de infraestruturas e equipamentos, possibilitando uma ampla melhoria das condições de produção;
- Reforço da dotação atribuída ao Fundo de Apoio ao Turismo, Cinema e Audiovisual, o qual se destina, essencialmente, ao desígnio maior de internacionalizar os nossos conteúdos em todo o mundo.

(C6) Qualificações e Competências

A execução do PRR vai coincidir temporalmente com três anos de execução final do PT 2020 e com quatro anos de execução inicial do próximo PT2030, exigindo um esforço de investimento sem precedentes em Portugal.

Este enorme desafio em termos de investimento público exige uma explicitação adequada sobre a estratégia e as medidas concretas que o Governo prevê adotar para a sua boa viabilização e inclusive a definição de um cronograma previsional anual, com indicadores de realização física e financeira, orientador para os operadores económicos e para o cidadão em geral que pretende acompanhar a evolução da execução do Plano, sendo certo que os diversos investimentos previstos têm timings para o seu início diferentes.

Acresce que o PRR não define como se articulará com o PT2030, nomeadamente quais os critérios que vão presidir à opção de canalizar os investimentos para o Plano ou para o PT2030.

Os investimentos do PRR efectivamente são complementares, situação que traz vantagens em termos de sinergia, nomeadamente no domínio das qualificações, da inovação e da transição digital.

Nomeadamente prevê-se no Plano o reforço da capacidade de resposta do sistema educativo e formativo português, com a modernização da oferta e dos estabelecimentos de ensino e da formação profissional, o incentivo à criação de emprego permanente, o aumento das qualificações escolares e profissionais da população adulta, bem como a capacitação e inclusão digital das pessoas através da educação, da formação em competências digitais e da promoção da literacia digital. Estes objectivos, com os quais concordamos, acabam por também integrar o PT 2030.

Parece-nos ser necessário uma maior explicitação em termos de enquadramento dos projectos potencialmente elegíveis no Plano e no PT2030, não só como orientação para os potenciais operadores que se irão candidatar, como para evitar riscos de duplo financiamento e de concorrência entre programas.

Sendo certo que o PRR deve constituir uma resposta estruturada, imediata e de curto prazo (até 2026) às consequências da crise económica e social que estamos a atravessar e que está a deixar marcas profundas e avassaladoras nas pessoas e nas empresas, e o PT 2030 deve dar resposta a uma intervenção mais estratégica para adaptar o país, a um tempo pós crise, não se entende quais os critérios utilizados para a separação dos dois planos de resposta.

Consideramos ainda que o PRR peca por falta de metas e de resultados em concreto. Apenas são avançados alguns indicadores de realização, claramente insuficientes para verificar a pertinência das medidas e a sua capacidade de resposta às consequências da crise nas pessoas, nas empresas e no desemprego que ainda vai ser gerado e que atualmente está mitigado pelas respostas pontuais que o Governo vai tomando.

A qualificação dos portugueses, especialmente dos ativos empregados, dos que perderam ou que ainda vão perder os seus empregos e dos empresários exige um total aproveitamento dos recursos disponíveis no âmbito do PRR, sem contribuição privada por parte das empresas e num enquadramento de auxílios de estado claramente favorável.

Particular atenção deve ser dada a um robusto e qualificado reapetrechamento das escolas profissionais, essencialmente, em três domínios: 1 – Melhoria das Instalações; 2 – Melhoria dos Equipamentos; 3 – Melhoria dos materiais didáticos.

- **Agenda de Promoção do Trabalho Digno**

Regista-se alguma ampliação da gama de políticas ativas do mercado de trabalho com um novo apoio à contratação, em princípio aberto a todas as empresas, com uma dotação de 230 milhões de euros. Discorda-se, no entanto, que as medidas

contempladas, uma vez mais, apostem na contratação sem termo, num momento ainda tão incerto.

É incompreensível a inclusão no PRR sob o tema da “promoção do trabalho digno” da meta de elevar o salário mínimo nacional para 750 euros em 2023, quando a realização deste objetivo está inteiramente cometida às empresas e não está previsto qualquer mecanismo de compensação fiscal (como seria por exemplo o caso de uma redução proporcional da TSU). De salientar ainda que se trata do aumento proporcional do salário mínimo nominal mais elevado desde 1992 (!) - 13% em dois anos-, o que se afigura totalmente contraditório com a necessidade de preservar as empresas em vida e reforçar a sua competitividade no pós-crise.

(C nova componente) Políticas urbanas

Na dimensão “Resiliência” propõe-se a **criação de uma nova componente relativa às políticas urbanas**, na qual deviam, nomeadamente, constar áreas de reforma/investimento relativas a:

- Agenda/alianças mobilizadoras para a **requalificação/reanimação dos centros de cidade**, centrada numa filosofia de “urbanismo comercial” e com investimento combinando, intervenções no espaço público orientados, por um lado, para melhorar a qualidade e a circulação nos espaços pedonais e, por outro, possibilitar uma maior utilização destes espaços pelos estabelecimentos comerciais e serviços ao consumidor, com intervenções na renovação do interior dos estabelecimentos associados e um reposicionamento no mercado e a um novo relacionamento com o consumidor.
- Experimentação e teste de tecnologias digitais inovadoras, através da valorização temática dos recursos previstos na agenda da transição digital das empresas, previstas na componente 16, orientando-os para os temas da atratividade das cidades, no desenvolvimento de soluções tecnológicas para as smartcities, centradas no envolvimento dos cidadãos em projetos tecnologicamente inovadores e na sua ligação com as atividades de comércio, serviços, restauração e hotelaria, animação cultural e artística.
- Agenda/alianças mobilizadoras de **cidades atractivas**, focalizada em novas ofertas de serviços criadoras de emprego qualificado e com potencial de

atração de visitantes ou de novos residentes. Neste sentido, preconiza-se a integração com as indústrias culturais e criativas na produção de conteúdos atrativos que promovam de forma inovadora as tradições, a história, património cultural e artístico, a gastronomia, etc., numa abordagem enriquecedora dos fatores de atração locais e de promoção de experiências memoráveis para as pessoas que as vivenciam.

Esta agenda deve ter como principais destinatários as cidades/vilas de média e pequena dimensão, visando, em especial, as regiões em perda demográfica.

Transição Climática

(C10)

Mobilidade sustentável

- **Comércio automóvel**

No que se refere à mobilidade sustentável, existem lacunas na proposta que seria importante colmatar.

- A proposta de programa nacional de recuperação e resiliência, nada propõe nem estabelece de estímulo à compra de veículos eléctricos e híbridos, e no entanto a aposta nestes veículos é fundamental para se cumprirem os objectivos de redução de emissões, na próxima década. Assim, propõe-se **que seja previsto um programa de apoio à compra de veículos eléctricos e híbridos**, por forma a incentivar a percentagem destes veículos no mercado.

Concretamente, no que respeita aos veículos eléctricos, o actual incentivo deve ser aumentado para 5.000€, para particulares, e 4.500€ para empresas e deve ser eliminado o limite actualmente existente para o número de incentivos a conceder anualmente. Estes valores ficarão, assim, em linha com os que são concedidos noutros países, tais como Espanha, França ou Itália.

- Deve, também, **ser previsto o reforço dos pontos de carregamento de veículos eléctricos.**
- De igual modo, aquela proposta nada diz no que se refere à necessária renovação do parque automóvel em circulação, também nada é referido quanto à sua necessidade.

E, sobre este assunto, convém salientar que a própria Comissão Europeia, a propósito dos Planos de Recuperação e Resiliência, no capítulo referente a “Reformas e Investimentos”, apresenta propostas para o que designa por uma mobilidade urbana “clean, smart and fair” que passam pela implementação de planos de incentivo ao abate de veículos em fim de vida, substituindo-os por veículos novos de baixas emissões ou, mesmo, de zero emissões. Mais estabelece, na pág. 15 do citado documento, que estes planos deverão vigorar entre 31 de julho de 2021 e o final de 2026.

Em Portugal, a idade média dos veículos ligeiros em circulação, é de 13 anos. Os veículos que são enviados para abate, porque chegam ao fim de vida, têm uma idade média de 22,1 anos, quando em 2010 era de 16,6.

Propõe-se assim, **a criação de um incentivo ao abate de veículos com mais de dez anos**, substituindo-os por veículos novos com motores de combustão a gasolina ou diesel, por veículos híbridos ou veículos eléctricos.

Este plano, permitirá retirar de circulação veículos com emissões médias de 170 gramas de CO₂/km, por veículos com emissões médias de 95 gramas, irá permitir uma poupança energética de 3,2 milhões de litros de combustível/ano, ou seja o equivalente a 33.200 barris de petróleo e reduzir em 10.800 toneladas as emissões anuais de CO₂.

- **Transporte Público - Alocação do investimento em frota (seja em modo rodoviário seja em modo ferroviário e tecnologias de apoio operacional que garantam a sustentabilidade das empresas**

Sendo de louvar o objetivo que o PRR comporta a este respeito, importa que o mesmo expressamente contemple que o acesso às verbas que vierem a ser alocadas em definitivo à aquisição de frotas (seja em modo rodoviário, seja em modo ferroviário) assegure a sustentabilidade das empresas tanto públicas como privadas, assegurando a ambas o acesso equitativo a tais verbas, sobretudo quando as frotas e as tecnologias se destinam a mercados liberalizados. Deste modo, o PRR deverá expressamente prever que o acesso a verbas para investimento em frota e tecnologias de apoio operacional deverá assegurar um acesso equitativo por parte das empresas interessadas.

Deverá ainda ficar consagrada uma regra segundo a qual uma parte das verbas para modernização dos transportes públicos abrange, para além das frotas rodoviárias, também frotas ferroviárias ou de metro-ligeiro.

- **Transporte público - Alocação do investimento em modos de mobilidade limpos que não sejam exclusivamente elétricos.**

Na parte do PPR que aborda a “Descarbonização dos Transportes Públicos” parece haver uma particular incidência sobre o investimento para aquisição de frotas de transportes públicos limpos em modo elétrico. Seria da maior conveniência, que seja igualmente previsto no PPR a possibilidade de o investimento ser alocado a outras tecnologias limpas, como sucede com o hidrogénio.

- **Transporte Públicos Rodoviários de Mercadorias – Incentivo ao Abate de veículos e renovação de frotas**

Atendendo que o maior parque rodoviário do país é composto pelos veículos que transportam mercadorias não se percebe porque o sector fica assim de fora de um dos objectivos principais do plano.

Tendo Portugal assumido o compromisso de atingir a neutralidade carbónica em 2050, sem uma renovação das frotas no sector dos transportes rodoviários de mercadorias tal mostra-se impossível, principalmente dado o impacto que estes veículos têm na distribuição e mobilidade dentro das cidades.

Transição Digital

(C16)

Empresas 4.0

As ações incluídas na componente 16 “Empresas 4.0” visam reforçar a digitalização das empresas de modo a recuperar o seu atraso face ao processo de transição digital em curso através do reforço das competências digitais dos trabalhadores, da modernização do modelo de negócio das empresas, incluindo a desmaterialização dos fluxos de trabalho, e do empreendedorismo digital. Estão previstas três categorias de investimento - Capacitação digital, Transição digital das empresas e Catalização da transição digital - das quais apenas as duas primeiras são dirigidas diretamente às empresas, totalizando um esforço financeiro da ordem dos 550 milhões de euros. Na capacitação digital os dois programas (Academia Portugal Digital e Emprego + Digital



2025) incidem diretamente sobre a diagnosticada lacuna de trabalhadores e empresas portuguesas na utilização das tecnologias digitais como fator de competitividade.

Relativamente à reforma “transição digital das empresas” evidencia-se, pela positiva, os quatro programas na área do comércio digital – “Rede Nacional de Test Beds” “Aceleradoras de Comércio Digital”, “Bairros Comerciais Digitais” e “Internacionalização via E-commerce” e “Empreendedorismo”. Ainda que a informação disponibilizada seja escassa, valoriza-se o seu potencial contributo para a inovação empresarial, através do aparecimento de novas soluções, novos canais de comercialização, novas experiências no relacionamento com clientes e consumidores, novos modelos de negócio e novas empresas. Os resultados esperados desta iniciativa, nomeadamente no que se refere ao número de trabalhadores requalificados e PME apoiadas, são relativamente conservadores face à dimensão do tecido empresarial que pode beneficiar da digitalização dos negócios e da automatização dos processos de tomada de decisão.

Propõe-se ainda o aumento do número de empresas a atingir com formação teórica e consultoria e dirigida não apenas à indústria 4.0 mas à generalidade das actividades económicas.

(C17)

Qualidade e Sustentabilidade das Finanças Públicas

- **Transição Digital da Segurança Social**

SEGURANÇA SOCIAL DIRETA - Melhorar as funcionalidades da segurança social direta no sentido de a empresa poder ter acesso à sua conta corrente, a fim de em conjunto com a Gestora de conta efetuar os devidos acertos e prestar esclarecimentos, evitando contraordenações e coimas.

CONDENSAR PROCEDIMENTOS RELATIVOS À SEGURANÇA SOCIAL E AOS FUNDO DE COMPENSAÇÃO DO TRABALHO E FUNDO DE GARANTIA DE COMPENSAÇÃO DO TRABALHO - Simplificação dos procedimentos relacionados com as declarações de remunerações para a Segurança Social e para o Fundo de Compensação do Trabalho (FCT) e Fundo de Garantia de Compensação do Trabalho (FGCT), criando uma plataforma única de reporte destas informações e de pagamento.



FACILITAR PAGAMENTOS DE CONTRIBUIÇÕES E PRESTAÇÕES - Disponibilizar na Segurança Social Direta funcionalidade para obtenção de documento de pagamento voluntário de contribuições e prestações.

(C18)

Justiça Económica e ambiente de Negócios

- **Medidas de reestruturação preventiva e extrajudicial nas empresas**

Prever condições para a mais célere transposição da Diretiva (UE) 2019/1023, implementando medidas de reestruturação preventiva e extrajudicial nas empresas com vista a evitar que estas iniciem processos judiciais de recuperação (como o PER ou a insolvência), contribuindo assim para que estas mantenham a actividade económica, o emprego e o pagamento de impostos, ao mesmo tempo que aliviam a pressão no sistema judicial. Sabe-se que, iniciando um processo judicial, as condições de recuperação se degradam sobejamente, conduzindo grande parte das vezes a empresa à insolvência e liquidação, com fortíssimas penalizações para os credores e restantes *stakeholders*, induzindo frequentemente e por efeito de arrasto, a outras insolvências;

01.03.2021