

Plano de Recuperação e Resiliência

Versão de 15-Fev-2021

Parecer da Câmara Municipal de Viseu

1 | Nota prévia

Através do presente documento, o Município de Viseu expressa o seu contributo para o parecer a emitir pela ANMP e da Comunidade Intermunicipal de Viseu Dão Lafões no âmbito da consulta pública sobre o Plano de Recuperação e Resiliência (PRR) na sua versão de 15-02-2021.

Optou-se por um contributo sintético, não descritivo nem justificativo e que aborda apenas as questões consideradas como mais relevantes ou abrangentes sobre o conteúdo da proposta do Governo, não incidindo assim numa análise casuística sobre os 77 investimentos previstos no PRR.

Afigura-se-nos questionável a utilidade da presente consulta pública sobre um documento em que 46% dos recursos financeiros têm uma utilização pré-determinada e realizada a pouco tempo de ser submetido à Comissão Europeia, uma vez que o Governo assumiu o objetivo de ser dos primeiros a apresentá-lo. Não obstante esta dúvida, o contributo a seguir descrito é construtivo e centrado no êxito deste relevante instrumento programático e que consideramos indispensável para que Portugal possa superar as consequências sociais e económicas da crise iniciada pela pandemia do Covid-19.

Podemos estar hoje a analisar o PRR porque ele é a expressão da solidariedade europeia, porque desta vez o Conselho Europeu foi afinal capaz de decidir com oportunidade e dimensão, numa base de solidariedade a que já nos vínhamos desabitando. Uma resposta sem precedentes que se traduziu em decisões que atingem os 750 mil milhões de euros para a recuperação da Europa e os 1.074 mil milhões de euros para o próximo quadro financeiro plurianual. O PRR exige por isso uma plena realização e, sobretudo, a obtenção de resultados claros e objetivos.

2 | Síntese

- 01.** O PRR deverá explicitar como vamos ter capacidade para assegurar a sua plena e oportuna realização física e financeira e justificar porque não está prevista a mobilização da totalidade dos recursos financeiros a que Portugal poderia aceder.
- 02.** O PRR não deixa claro como se articula com o PT2030, ou melhor, qual o critério base que preside à opção de canalizar os investimentos/componentes para um programa ou outro.
- 03.** O PRR não confere a atenção exigida pela crise económica em geral e das PME em particular e do desemprego que a mesma vai gerar.



04. O PRR não pode acentuar as assimetrias regionais e a concentração da riqueza nas regiões mais desenvolvidas.
05. O PRR deve conferir uma maior relevância aos investimentos inadiáveis no ciclo urbano da água e que plenamente se justificam nas dimensões estruturantes da resiliência e da transição climática.
06. O PRR deve considerar o contributo do investimento na ferrovia para a mobilidade sustentável.
07. O PRR deve prever o investimento nos meios de combate a incêndios florestais de forma não pré-determinada e incluir meios e infraestruturas em geral para as estruturas de proteção civil.

3 | Contributo

01. ***O PRR deverá explicitar como vamos ter capacidade para assegurar a sua plena e oportuna realização física e financeira e justificar porque não está prevista a mobilização da totalidade dos recursos financeiros a que Portugal poderia aceder.***

A execução do PRR vai coincidir no tempo (até 2026) com três anos de execução final do PT 2020 e com quatro anos de execução inicial do próximo PT2030, coincidindo a pressão do encerramento do Portugal 2020 sem perda de fundos com o arranque do novo PT 2030, crescendo ainda o PRR e os programas geridos diretamente pela COM, nomeadamente o Horizonte Europa.

Nos próximos anos vai ser exigido um esforço de investimento que estimamos em 10.800 M€/ano. Desde o ciclo de 1986-1993, Portugal nunca assegurou um investimento apoiado com fundos de tal dimensão. No período com mais fundos disponíveis (2000-2006) o montante anual de fundos mobilizados foi de 2.420 M€/ano.

Entretanto, de 2015 até final do ano passado, a média de execução anual dos fundos europeus estruturais e de investimento foi de apenas 1.780 M€/ano.

Este enorme salto quantitativo no nível médio de investimento, nomeadamente no investimento público exigiria, para ser credível, uma explicitação no PRR sobre a estratégia e as medidas que o Governo prevê adotar para a sua viabilização.

A dimensão do esforço de investimento e a credibilidade que o PRR exige justificam que fosse incluído um calendário de realização previsional anual, tanto mais que certamente os vários investimentos previstos não vão arrancar todos logo no início do plano. Tal cronograma constituiria o elemento central de escrutínio público sobre a evolução da realização do PRR a realizar pelos cidadãos que agora estão a ser convidados a emitir sugestões.

Ainda no que se refere à dotação financeira global do PRR, é nosso entendimento que a opção rara, para não dizermos inédita, de não ser feito recurso à totalidade dos recursos financeiros que poderiam ser mobilizados, carece de uma justificação. Ou será que se pretende essa mobilização em momento posterior, opção que, a ser essa, exigiria em nome da transparência, a identificação nesta versão inicial do PRR dos investimentos a que seriam alocados esses financiamentos adicionais.



02. O PRR não deixa claro como se articula com o PT2030, ou melhor, qual o critério base que preside à opção de canalizar os investimentos/componentes para um programa ou outro.

Temos presente que o orçamento de longo prazo da UE, juntamente com o *NextGenerationEU*, o instrumento temporário concebido para impulsionar a recuperação, é orientado para uma visão estratégica comum: uma Europa mais verde, mais digital e mais resiliente. Temos também presente que os dois instrumentos programáticos, o PRR e o próximo PT2030, devem estar alinhados com aquelas prioridades e observar concentrações mínimas.

Não obstante, espera-se que o PRR constitua a resposta estruturada às consequências da crise que inicialmente se supunha vir a ser uma crise de saúde pública e que evoluiu rapidamente para uma crise de valores, de causas, de modos de vida e de hábitos sociais, que por sua vez evoluiu para uma profunda crise social com efeitos avassaladores na economia.

Esta resposta estruturada às consequências sociais e económicas da crise, imediata e de curto prazo (daí que que vigore até 2026), não se confunde com as respostas conjunturais (*layoff*, moratórias de crédito, etc.) que o Governo oportunamente adotou, nem se confunde, por outro lado, com uma intervenção mais estratégica para adaptar o país, a sociedade e a economia a um tempo pós crise que não vai ser igual ao que foi e, para essa resposta será certamente o PT2030.

Ao percorrer a lista de investimento não se descortina uma lógica de abordagem, um critério objetivo de separação dos dois planos de resposta. Como entender a esta luz, por exemplo, os seguintes investimentos previstos no PRR:

- Cadastro da propriedade rústica e sistema de monitorização da ocupação do solo; Expansão da Rede de Metro de Lisboa - Linha Vermelha até Alcântara; Expansão da Rede de Metro do Porto - Casa da Música -St. Ovídeo; Linha BRT Boavista – Império; Metro Ligeiro de Superfície Odivelas-Loures; Hidrogénio e gases renováveis; Modernização da infraestrutura do sistema de informação patrimonial da Autoridade Tributária; Sistemas de informação de gestão financeira pública, etc.?

A inexistência de metas e de resultados esperados com o PRR, ausência que se estranha num plano com a dimensão de mais de 16,6 mi M€, apenas sendo apresentados alguns indicadores de realização, favorece naturalmente que cada um dos investimentos, no seu todo e de *per si*, sejam questionados quanto á sua pertinência e quanto a melhores alternativas. Por isso, consideramos que o PRR não se afigura focado no que deveria ser o seu desígnio: uma resposta robusta e estruturada às consequências da crise.

03. O PRR não confere a atenção exigida pela crise económica em geral e das PME em particular e do desemprego que a mesma vai gerar.

No final desta crise não voltaremos ao ponto de partida. O contexto futuro será seguramente muito diferente. A “bomba-relógio” da crise nas PME e no desemprego, adiada pelo efeito conjugado, mas apenas conjuntural, das moratórias no crédito e do *layoff*, vai exigir meios de intervenção e de resposta com uma dimensão muito superior ao que têm sido as clássicas linhas de apoio e de incentivos. Para relançar a atividade económica deverão ser previstos instrumentos de apoio para o retomar da atividade, para o reequilíbrio das empresas, para a manutenção e criação de emprego, em suma, para manter o tecido empresarial existente antes de avançarem para novos investimentos.

Para isto, não se identifica nem vislumbra outro instrumento programático que não seja o PRR, por poder ser imediato e estar já apoiado num enquadramento de auxílios de estado favorável.



Mas a resposta do PRR vai ser apenas de 7,5% (1.250 M€ para a capitalização de empresas e resiliência financeira através do Banco de Fomento)? E porque não é feito recurso a instrumentos financeiros aos quais se poderia associar o BEI e o FEI e aumentar assim a dimensão financeira da resposta?

04. O PRR não pode acentuar as assimetrias regionais e a concentração da riqueza nas regiões mais desenvolvidas.

A configuração dos instrumentos de resposta setorial à presente crise não poderá ignorar a visão dos territórios sob pena de a crise e a resposta a esta acentuarem as assimetrias regionais e a concentração da riqueza nas regiões mais desenvolvidas.

Cerca de 70% da população residente no continente está hoje na faixa costeira (50 km), com uma densidade populacional média a rondar os 350 habitantes/km². A densidade populacional média do interior é hoje de 90 habitantes/Km². No decurso do século XXI a população residente no continente diminuiu em 0,5%; todavia nas NUTS III do interior diminuiu em 10,9% e na AM Lisboa cresceu 5,7%. Considerando um índice de poder de compra de 100 para o Continente, o interior apenas atinge o valor de 75. Mas a AM Lisboa ultrapassa 125. Os índices de dispersão do PIB pc revelam processos de divergência ao nível de NUTS II e de NUTS III. As “regiões convergência do Continente” pioraram a posição inicial que detinham face à média nacional.

O reforço da coesão social só será efetivo se for acompanhado da redução da disparidade de rendimentos entre territórios, estimulando a coesão territorial e valorizando a sua competitividade.

Como justificar nesta perspetiva os investimentos com a Expansão da Rede de Metro de Lisboa - Linha Vermelha até Alcântara, a Expansão da Rede de Metro do Porto - Casa da Música -St. Ovídeo, a Linha BRT Boavista – Império, o Metro Ligeiro de Superfície Odivelas-Loures, o equipamento nos hospitais do Seixal, Sintra e Lisboa, as operações integradas em comunidades desfavorecidas nas áreas metropolitanas de Lisboa e Porto?

Naturalmente, reconhece-se serem investimentos necessários. O que se realça é o acentuar das assimetrias regionais que resulta. Ou deveremos interpretar que estes investimentos se encontram previstos no PRR para evitar a condicionante da repartição dos fundos em função do diferente nível de rendimento das regiões a que o PT2030 não poderá fugir?

Os municípios têm vindo a ser chamados sistematicamente para novas responsabilidades e novas respostas aos anseios, insegurança e expectativas dos cidadãos, que vão muito além das suas áreas de intervenção tradicionais. Este novo quadro alargado de exigências resulta do capital de confiança que os cidadãos neles depositam. Os municípios não se deverão limitar a reivindicar mais fundos para os seus territórios. Têm capacidade e legitimidade para reivindicar uma voz interveniente e autónoma, devendo participar, ativamente e desde início, na definição das políticas públicas e dos instrumentos financeiros para a sua concretização.

Não obstante, o PRR prevê apenas a possibilidade de contribuição dos municípios em cerca de 18% do valor das medidas previstas. A reduzida dimensão desta contribuição acentua-se quando se encontram destinados a investimentos a realizar na Administração Central que estimamos em cerca de 72% do PRR.



05. O PRR deve conferir uma maior relevância aos investimentos inadiáveis no ciclo urbano da água e que plenamente se justificam nas dimensões estruturantes da resiliência e da transição climática.

São vários e conhecidos os casos de municípios confrontados com graves problemas de escassez de água para abastecimento público, em risco de sujeição da população a longos períodos de escassez de água e a significativas medidas de restrição ao seu consumo, nomeadamente por insuficiente resiliência dos sistemas de abastecimento de água.

Nesta situação se encontram os concelhos de Viseu, Mangualde Nelas, Penalva do Castelo e Sátão que evidenciam grande insuficiência de água para o normal abastecimento das populações, obrigando frequentemente a onerosas soluções de contingência que incluem o transporte de água por camião, soluções que apenas permitem mitigar as restrições ao consumo e os efeitos da patente falta de capacidade de armazenamento de água.

Não obstante o conhecimento alargado desta carência, o PRR confere apenas 2,2% dos seus recursos financeiros para a gestão hídrica no Continente e, nesta, exclusivamente para situações pré-determinadas: o plano regional de eficiência hídrica do Algarve e o aproveitamento hidráulico de fins múltiplos do Crato.

Na ausência de um critério objetivo e concludente sobre a pré-determinação dos investimentos a realizar no PRR, não poderemos deixar de reclamar pela inclusão de outras necessidades de investimento igualmente urgentes.

06. O PRR deve considerar o contributo do investimento na ferrovia para a mobilidade sustentável.

Não se percebe o motivo da omissão do investimento na ferrovia que permite dar um relevante contributo para a mobilidade sustentável. Esta omissão é de resto acentuada pela presença dos investimentos com a Expansão da Rede de Metro de Lisboa - Linha Vermelha até Alcântara, a Expansão da Rede de Metro do Porto - Casa da Música -St. Ovídeo, a Linha BRT Boavista – Império e o Metro Ligeiro de Superfície Odivelas-Loures.

Não se poderá acolher como explicação o horizonte temporal de realização do PRR até 2026, uma vez que muitos dos investimentos a realizar na ferrovia são compatíveis com esse horizonte temporal e que vão além da mera aquisição de material circulante (aliás apresentado de forma equívoca com aluguer num sítio e aquisição noutra).

07. O PRR deve prever o investimento nos meios de combate a incêndios florestais de forma não pré-determinada e incluir meios e infraestruturas em geral para as estruturas de proteção civil.

Ainda que com uma redação algo ambígua, somos levados a concluir que o investimento nos meios de combate a incêndios florestais se encontra pré-determinado para um conjunto de entidades da Administração Central (ICNF, ANEPC, GNR e Forças Armadas).

Consideramos ser esta uma forma muito redutora de dar resposta abrangente à carência de meios, devendo este investimento ser aberto às outras entidades que participam no combate aos incêndios florestais e que se confrontem com carência de meios, incluindo, de forma mais abrangente, as estruturas de proteção civil, ainda que na perspetiva do princípio da especialização que é referido.