COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 29.7.2022
COM(2022) 383 final

RELATÓRIO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU E AO CONSELHO

Relatório de revisão sobre a execução do Mecanismo de Recuperação e Resiliência

Relatório de revisão sobre a execução do Mecanismo de Recuperação e Resiliência

julho de 2022

Índice

Introdução 2

I. MRR - EXECUÇÃO EM CURSO: SAIR MAIS FORTE DE UMA PANDEMIA MUNDIAL 3

I.A. Uma dinâmica de investimento e de reformas para a economia europeia 3

I.B. Prestação de apoio financeiro imediato 6

II. PROGRESSOS REALIZADOS ATÉ À DATA: CONTRIBUIÇÃO PARA OS OBJETIVOS DOS SEIS PILARES E PARA A IGUALDADE ENTRE HOMENS E MULHERES 8

II.A. Seis pilares para uma recuperação orientada para o futuro: Análise das metas e dos marcos cumpridos 8

II.B. Contribuição do MRR para a luta contra as desigualdades de género 23

III. PERSPETIVAS FUTURAS: UM INSTRUMENTO FLEXÍVEL ADAPTADO AOS DESAFIOS EMERGENTES 30

III.A. Reforçar os planos nacionais de recuperação e resiliência para fazer face a novos desafios 30

III.B. Rumo a seguir: orientações para os Estados-Membros sobre a atualização dos planos 32

Conclusão 32

Introdução

O Regulamento (UE) 2021/241 criou o Mecanismo de Recuperação e Resiliência (MRR) em 19 de fevereiro de 2021 com vista a promover a coesão, atenuando as consequências sociais e económicas da pandemia de COVID-19 e preparando melhor a União para os desafios futuros, nomeadamente apoiando as transições ecológica e digital. Decorridos dezoito meses, a execução do mecanismo está bem encaminhada, avançando rapidamente de acordo com o calendário de reformas e investimentos estabelecido pelos Estados-Membros. Até à data, já foram desembolsados 100 mil milhões de EUR em fundos do MRR, dos quais 56,6 mil milhões de EUR em pré-financiamento e 43 mil milhões de EUR em pagamentos. A execução dos planos de recuperação e resiliência, tanto a nível dos investimentos como das reformas, está a produzir resultados tangíveis no terreno em todos os seis pilares abrangidos pelo mecanismo.

Na sequência da publicação do primeiro relatório anual[1] sobre a execução do mecanismo, em 1 de março de 2022, e em conformidade com o artigo 16.º do Regulamento, o presente relatório de revisão fornece informações atualizadas sobre a execução do mecanismo, incluindo uma avaliação quantitativa da contribuição dos planos de recuperação e resiliência para as metas climática e digital, bem como para cada um dos seis pilares. O relatório descreve igualmente a forma como os planos de recuperação e resiliência fazem face às desigualdades entre homens e mulheres. Aborda o relatório do Parlamento Europeu sobre o Mecanismo de Recuperação e Resiliência[2], inclui informações sobre a execução dos planos de recuperação e resiliência até 30 de junho de 2022 e baseia-se nos dados publicados na grelha de avaliação da recuperação e resiliência. São também divulgadas mais informações através da campanha NextGenEU lançada pela Comissão em maio de 2022[3].

O artigo 16.º do Regulamento MRR estabelece que o relatório de revisão deve também incluir observações e orientações destinadas aos Estados-Membros antes da atualização dos respetivos planos de recuperação e resiliência, no que se refere à atualização de 2022 da contribuição financeira máxima. No entanto, em resposta à evolução da situação geopolítica e económica desencadeada pela invasão russa da Ucrânia, a Comissão antecipou as suas observações e orientações, incluindo-as nas suas orientações sobre os planos de recuperação e resiliência no contexto da iniciativa REPowerEU[4], publicadas em maio de 2022.

[1] COM(2022) 75 final

[2] Disponível em https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2022-0171_EN.html

[3] Em conformidade com o artigo 34.º, n.º 3, do Regulamento MRR, ver https://europa.eu/next-generation-eu/index_pt

[4] A nota de orientação está disponível em https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/c_2022_3300_1_en_0.pdf

I. MRR - EXECUÇÃO EM CURSO: SAIR MAIS FORTE DE UMA PANDEMIA MUNDIAL

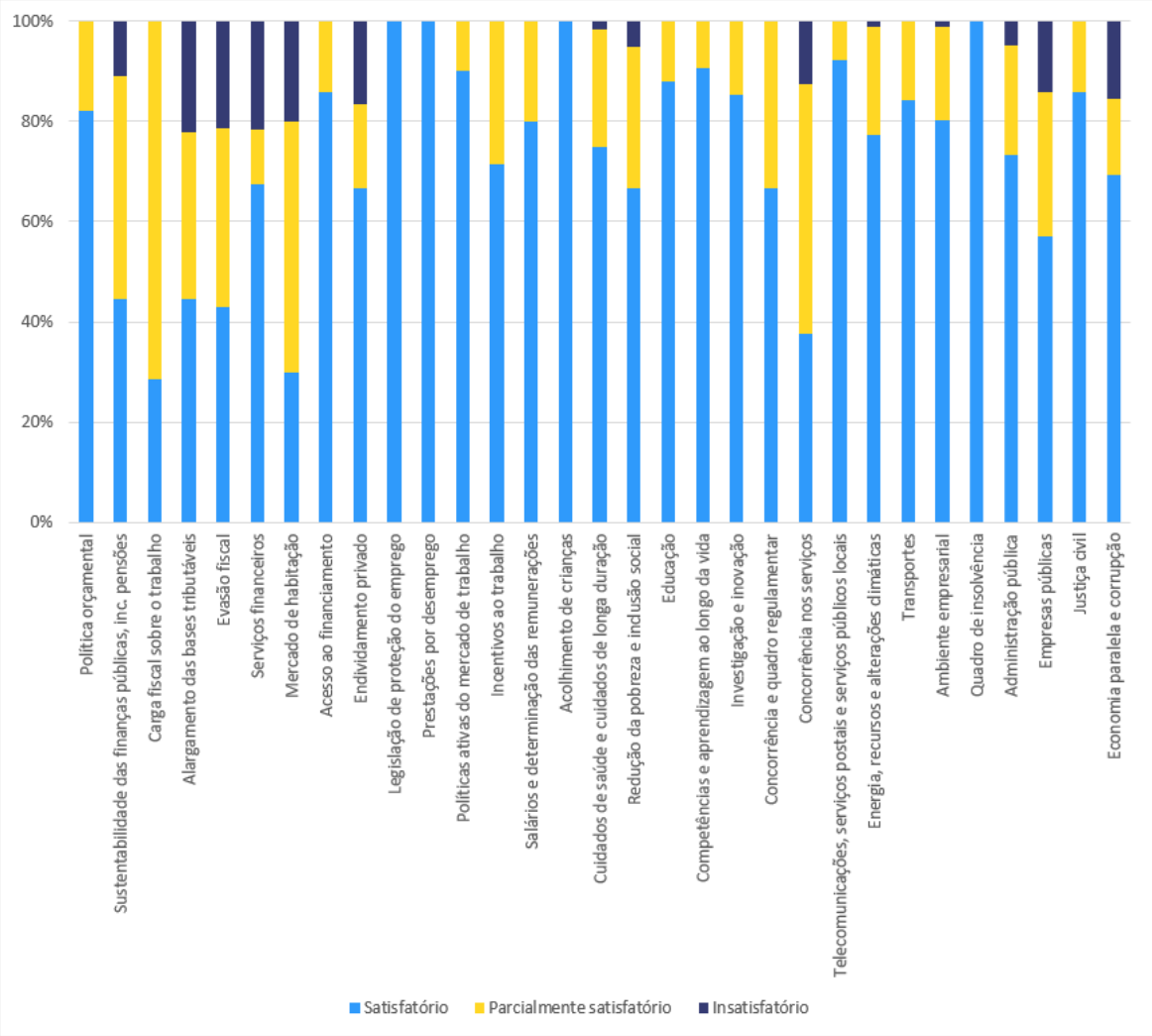
I.A. Uma dinâmica de investimento e de reformas para a economia europeia

Decorreram mais de dois anos desde a introdução do Mecanismo de Recuperação e Resiliência, que constitui a resposta da Europa a uma crise sem precedentes. A economia europeia está a atravessar uma transformação fundamental num contexto mundial perturbado e caracterizado por grandes incertezas. Por esse motivo, o principal objetivo do MRR é promover a coesão económica, social e territorial da União através do financiamento de reformas e investimentos que tenham um impacto duradouro e prestem um apoio abrangente às transições ecológica e digital. Assim, a natureza do Mecanismo de Recuperação e Resiliência, baseada no desempenho, visa assegurar uma dinâmica eficaz de reformas em cada Estado-Membro até 2026. As estimativas[5] mostram que, se forem bem utilizados, os fundos do NextGenerationEU deverão aumentar o PIB da UE em cerca de 1,5 %, apoiando simultaneamente a criação de novos postos de trabalho. A implantação do quadro financeiro plurianual e do NextGenerationEU, juntamente com os biliões de euros já despendidos pelos governos em medidas nacionais, tornaram a UE mais resiliente e bem preparada para enfrentar os desafios colocados pela pandemia e por futuras crises. Previsões recentes sublinham o forte potencial de crescimento da economia da UE, apesar das atuais turbulências e da escassez de combustível nos mercados mundiais causadas pela guerra na Ucrânia. No entanto, as projeções de crescimento revestem-se de uma incerteza excecional e estão sujeitas a fortes riscos de revisão em baixa. Numa perspetiva de futuro, face ao recente aumento da inflação e das taxas de juro, o apoio do MRR é mais necessário do que nunca, revelando-se essencial para os Estados-Membros confrontados com circunstâncias difíceis.

A Comissão e o Conselho aprovaram os planos de recuperação e resiliência (PRR) de 25 Estados-Membros. As reformas e os investimentos incluídos nos PRR contribuem para dar uma resposta eficaz à totalidade ou a um subconjunto significativo dos desafios identificados nas recomendações específicas por país dirigidas aos Estados-Membros no contexto do Semestre Europeu (destacadas na figura 1).

[5] Ver Pfeiffer P., Varga J., in 't Veld, J., *Quantifying Spillovers of NGEU investment* [Quantificar as repercussões do investimento NGEU], European Economy Discussion Papers, N.º 144, 2021; e Afman, et al., *An overview of the economics of the Recovery and Resilience Facility* [Uma panorâmica da economia do Mecanismo de Recuperação e Resiliência], Quarterly Report on the Euro Area (QREA), vol. 20, n.º 3, p. 7-16, 2021. Ambos os estudos salientam igualmente a sensibilidade dos resultados aos principais pressupostos.

Figura 1. Percentagens das REP abrangidas pelos 25 PRR, por domínio de intervenção (conforme definido na CeSar)



Fonte: Comissão Europeia

A execução do mecanismo atingiu gradualmente a velocidade de cruzeiro, graças ao empenho contínuo dos Estados-Membros. Estão em curso trabalhos sobre as disposições operacionais entre muitos Estados-Membros e a Comissão. A sua assinatura é uma condição prévia para a apresentação do pedido de pagamento. Até à data, foram acordadas 13 disposições operacionais[6], que conduziram à apresentação de 11 pedidos de pagamento[7] e permitiram efetuar pagamentos a 6 Estados-Membros[8]. O empenho contínuo dos Estados-Membros no cumprimento dos seus marcos e metas em tempo útil é indispensável para o êxito do mecanismo a longo prazo. O êxito do MRR depende também da estreita participação dos

[6] Disposições operacionais assinadas com a Croácia, Chipre, Estónia, França, Grécia, Itália, Letónia, Lituânia, Portugal, Roménia, Eslováquia, Eslovénia e Espanha. Está prevista a assinatura de 12 disposições operacionais adicionais até ao final de 2022.

[7] Pedidos de pagamento apresentados pela Croácia, França, Grécia, Itália, Portugal, Roménia, Eslováquia e dois por Espanha e Itália.

[8] Pagamentos efetuados à Croácia, França, Grécia, Itália, Portugal e Espanha.

parceiros sociais, das organizações da sociedade civil, dos órgãos de poder local e regional, das ONG e de outras partes interessadas, que contribuíram para a conceção dos planos e desempenham agora um papel fundamental na sua execução. Além disso, os Estados-Membros podem também recorrer ao Instrumento de Assistência Técnica da Comissão Europeia para executar os seus planos.

Progressos na consecução das metas digitais e climáticas estabelecidas no Regulamento

O Mecanismo de Recuperação e Resiliência apresenta um vasto leque de reformas e investimentos que apoiarão objetivos ambientais e digitais em toda a UE. Todos os planos nacionais de recuperação e resiliência apoiam fortemente a transição ecológica. Cada plano de recuperação e resiliência deve afetar um mínimo de 37 % dos fundos à ação climática. Para além da meta climática de 37 %, cada medida individual deve cumprir o princípio de «não prejudicar significativamente» relativamente ao conjunto mais vasto de objetivos ambientais. Todos os planos excedam o valor de referência de 37 % (40 % da dotação total dos planos é dedicada a objetivos climáticos), sendo que vários Estados-Membros afetaram mais de metade da sua dotação a objetivos climáticos. Além disso, o mecanismo contribuirá para a transformação digital da UE, mediante reformas e investimentos em infraestruturas digitais, competências, tecnologias digitais e I & I, a fim de apoiar a excelência tecnológica da Europa, bem como a digitalização das empresas e dos serviços públicos. O Regulamento obriga os Estados-Membros a consagrar mais de 20 % da sua dotação a medidas de transformação digital, tendo a maioria dos Estados-Membros superado esta percentagem: 26 % da dotação total dos planos é dedicada a objetivos digitais. A título de exemplo, cerca de 53 % da dotação máxima total da Alemanha e da Áustria e 32 % da dotação máxima total do Luxemburgo, da Lituânia e da Irlanda contribuem para objetivos digitais.

Com base nas informações recolhidas nos relatórios semestrais, os marcos e as metas estão a ser executados em tempo útil. No final de abril de 2022, os Estados-Membros comunicaram informações sobre a execução dos seus planos no âmbito da segunda ronda de relatórios semestrais. Os dados apresentados sublinham os progressos constantes realizados, estando os Estados-Membros no bom caminho no que respeita à execução dos seus planos de recuperação e resiliência.

Verificam-se progressos equilibrados na execução das reformas e dos investimentos em todos os PRR, com metas e marcos cumpridos.

Exemplos de reformas com marcos cumpridos

- A **Croácia** adotou uma lei sobre os combustíveis para transportes alternativos
- A **França** implementou uma reforma relacionada com a governação das finanças públicas
- A **Grécia** adotou e começou a aplicar uma lei sobre a gestão de resíduos
- A **Itália** adotou legislação para reformar o sistema judicial
- **Portugal** adotou a sua Estratégia Nacional de Combate à Pobreza
- A **Espanha** adotou o seu plano nacional de competências digitais

Os Estados-Membros realizaram igualmente um número significativo de investimentos. São apresentados alguns exemplos na caixa *infra*.

Exemplos de investimentos com metas cumpridas

- A **Croácia** prestou apoio às empresas para aumentar a eficiência energética e a utilização de energias renováveis no setor industrial
- A **França** concedeu 400 000 subsídios para a renovação de habitações privadas
- A **Grécia** lançou um concurso para a construção de 13 Centros Regionais de Proteção Civil (PEKEPP) através de parcerias público-privadas
- A **Itália** alargou os incentivos à promoção da eficiência energética nos edifícios residenciais
- **Portugal** assinou os contratos necessários à aquisição prevista de 600 000 computadores individuais para alunos e professores
- A **Espanha** aprovou um plano para a digitalização das PME 2021-2025, destinado a impulsionar a digitalização das pequenas empresas e promover a inovação tecnológica.

Por último, importa salientar que, na primeira fase de execução dos PRR, os Estados-Membros cumpriram uma série de marcos para apoiar a utilização de investimentos a nível nacional, assegurando simultaneamente sistemas de controlo adequados. Por exemplo, a Itália introduziu novos procedimentos administrativos que simplificam e harmonizam o conjunto de obrigações para as empresas que acedem a fundos do MRR e criou um sistema de repositório para acompanhar a execução do MRR em todas as regiões. Do mesmo modo, a França melhorou o sistema de controlo e auditoria, definindo as funções e responsabilidades do organismo de coordenação e dos ministérios competentes, introduzindo procedimentos para a recolha e o armazenamento de dados ao abrigo do MRR e definindo a estratégia de auditoria antes dos pedidos de pagamento.

I.B. Prestação de apoio financeiro imediato

A execução contínua dos planos de recuperação e resiliência já conduziu ao desembolso de cerca de 20 % dos fundos do MRR afetados. Foram pagos mais de 56,6 mil milhões de EUR de pré-financiamento a 21 Estados-Membros, tendo 43 mil milhões de EUR sido pagos após o cumprimento dos marcos e metas. Desde o primeiro pedido de pagamento apresentado pela Espanha em 11 de novembro de 2021, a Comissão recebeu mais 10 pedidos de pagamento[9], prevendo-se que sejam apresentados mais de 30 pedidos de pagamento em 2022. Até 30 de junho[10], 6 países receberam os primeiros pagamentos (Croácia, França, Grécia, Itália, Portugal e Espanha) e o recente pagamento à Croácia elevou o montante total desembolsado pela Comissão ao abrigo do MRR para o marco simbólico de 100 mil milhões de EUR, apenas um ano após a apresentação oficial dos primeiros planos. O ritmo acelerado dos desembolsos

[9] Da Espanha, pela segunda vez, em 30.4, da França em 26.11.2021, da Grécia, de Itália, de Portugal, da Croácia e da Eslováquia em 29.4 e da Roménia em 31.5.

[10] O primeiro pedido de pagamento da Eslováquia e o segundo pedido de pagamento da Espanha foram aprovados pela Comissão em 21.7.2022. Os dois pagamentos aumentariam o montante total pago para 112,4 mil milhões de EUR.

até à data prova a eficácia do MRR enquanto instrumento financeiro e o elevado empenho dos Estados-Membros na execução das reformas e dos investimentos conexos.

MRR – Comunicação e notoriedade

O artigo 34.º do Regulamento MRR estabelece os requisitos de comunicação para os Estados-Membros e os PRR. O artigo dispõe que os Estados-Membros devem dar reconhecimento à origem do financiamento e assegurar a respetiva notoriedade, incluindo, se for caso disso, mediante a aposição do emblema da União e de uma declaração de financiamento adequada com a formulação «financiado pela União Europeia – NextGenerationEU», devendo também prestar informação coerente, eficaz e proporcionada, dirigida a diversos públicos, incluindo meios de comunicação social e público em geral. Estes requisitos são ainda estabelecidos na convenção de financiamento assinada pela Comissão com todos os Estados-Membros que recebem apoio ao abrigo do MRR, tendo estes últimos especificado a sua estratégia de comunicação nos PRR.

Os Estados-Membros tomaram uma série de medidas para assegurar a notoriedade do apoio do MRR, como a criação de sítios Web nacionais dedicados ao MRR, a publicação dos respetivos planos de recuperação e resiliência e a execução das estratégias de comunicação neles delineadas. Os Estados-Membros (e os beneficiários finais) também apresentam as declarações de financiamento adequadas acompanhadas do emblema da União, se for caso disso.

A Comissão fornece orientações regulares aos Estados-Membros e continua a apoiar os seus esforços para aumentar a notoriedade do MRR. Para além do lançamento da grelha de avaliação da recuperação e resiliência, a Comissão criou o sítio Web do Mecanismo de Recuperação e Resiliência[11], que também inclui os planos nacionais de recuperação e resiliência e ligações para os respetivos sítios Web. A Comissão e os Estados-Membros também debatem regularmente sobre temas ligados ao MRR no contexto da rede INFORM UE (uma rede à escala da UE composta por agentes de comunicação responsáveis pela comunicação dos projetos da UE e dos projetos dos Estados-Membros apoiados por fundos da UE, incluindo o MRR). A Comissão organizou cinco eventos INFORM EU específicos, com vista a prestar aconselhamento aos peritos dos Estados-Membros e permitir o intercâmbio de boas práticas sobre questões específicas relacionadas com a comunicação e a notoriedade do MRR.

A Comissão também organiza eventos conjuntos com os Estados-Membros, que destacam a dimensão europeia dos projetos apoiados pelo MRR. Destacam-se os eventos anuais, que reúnem as instituições, as partes interessadas (em especial os parceiros sociais e a sociedade civil) e os beneficiários do apoio do MRR para debater os progressos e o ponto da situação da execução do PRR.

Foram realizados quatro eventos anuais em 2022 (EE, LV, MT e PT), devendo os outros ter lugar no outono. Os funcionários especializados no Semestre Europeu destacados nas representações da Comissão desempenham um papel central na organização dos eventos anuais

[11] https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/recovery-coronavirus/recovery-and-resilience-facility_pt

e, de um modo mais geral, na promoção da cooperação em matéria de comunicação nos Estados-Membros.

Além disso, a Comissão convida regularmente os meios de comunicação locais a organizar sessões de informação no contexto do tratamento dos pedidos de pagamento, a fim de abordar todas as eventuais questões sobre a avaliação da Comissão.

Por último, a Comissão lançou também a campanha de comunicação institucional NextGenEU, a fim de aumentar a sensibilização em toda a Europa para o âmbito e os objetivos do plano de recuperação. Lançada na primavera de 2021, a campanha passará brevemente a incidir na comunicação dos benefícios concretos dos projetos financiados pelo NextGeneration em cada Estado-Membro.

II. PROGRESSOS REALIZADOS ATÉ À DATA: CONTRIBUIÇÃO PARA OS OBJETIVOS DOS SEIS PILARES E PARA A IGUALDADE ENTRE HOMENS E MULHERES

II.A. Seis pilares para uma recuperação orientada para o futuro: Análise das metas e dos marcos cumpridos

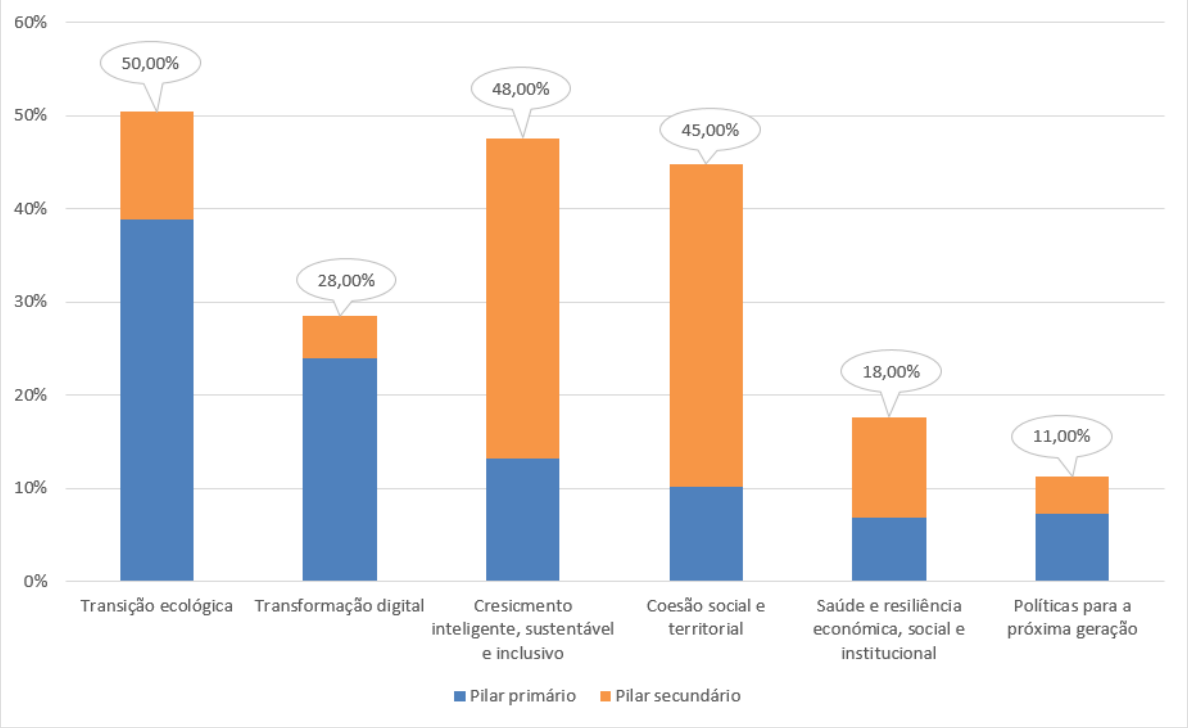
O artigo 29.º, n.º 3, do Regulamento insta a Comissão a prestar contras sobre a contribuição de cada plano de recuperação e resiliência para os seis pilares do Mecanismo estabelecidos no artigo 3.º, alíneas a) a f). Os seis pilares são:

- transição ecológica;
- transformação digital;
- crescimento inteligente, sustentável e inclusivo, incluindo a coesão económica, o emprego, a produtividade, a competitividade, a investigação, o desenvolvimento e a inovação e um mercado interno em bom funcionamento, com pequenas e médias empresas (PME) fortes;
- coesão social e territorial;
- saúde e resiliência económica, social e institucional, com o objetivo de, entre outros, aumentar a preparação para situações de crise e a capacidade de resposta a situações de crise;
- políticas para a próxima geração, as crianças e os jovens, como sejam as políticas para a educação e as competências.

Os seis pilares refletem domínios de intervenção prioritários de relevância europeia e o âmbito geral do MRR. Para assegurar a coerência com a natureza multifacetada das medidas individuais, tendo em conta que cada medida está frequentemente associada a vários pilares, a comunicação de informações baseia-se na afetação de cada medida (ou submedida) a dois

pilares (ou seja, um pilar primário e um secundário)[12]. A figura seguinte apresenta uma panorâmica das despesas estimadas por pilar de intervenção com base nos 25 planos adotados pelo Conselho. No caso dos Estados-Membros alvo de análise, a transição ecológica, o crescimento inteligente, sustentável e inclusivo, bem como a coesão social e territorial, estão no topo das prioridades de despesa (com uma taxa de contribuição situada entre 40 e 50 %). 29 % das despesas contribuem para a transformação digital e 16 % para políticas relacionadas com a resiliência sanitária, económica, social e institucional, refletindo também as respostas à pandemia de COVID-19. Por último, mas não menos importante, mais de 12 % das despesas contribuem para as políticas da próxima geração, incluindo a educação e as competências.

Figura 2. Percentagem das despesas estimadas dos PRR por pilar de intervenção



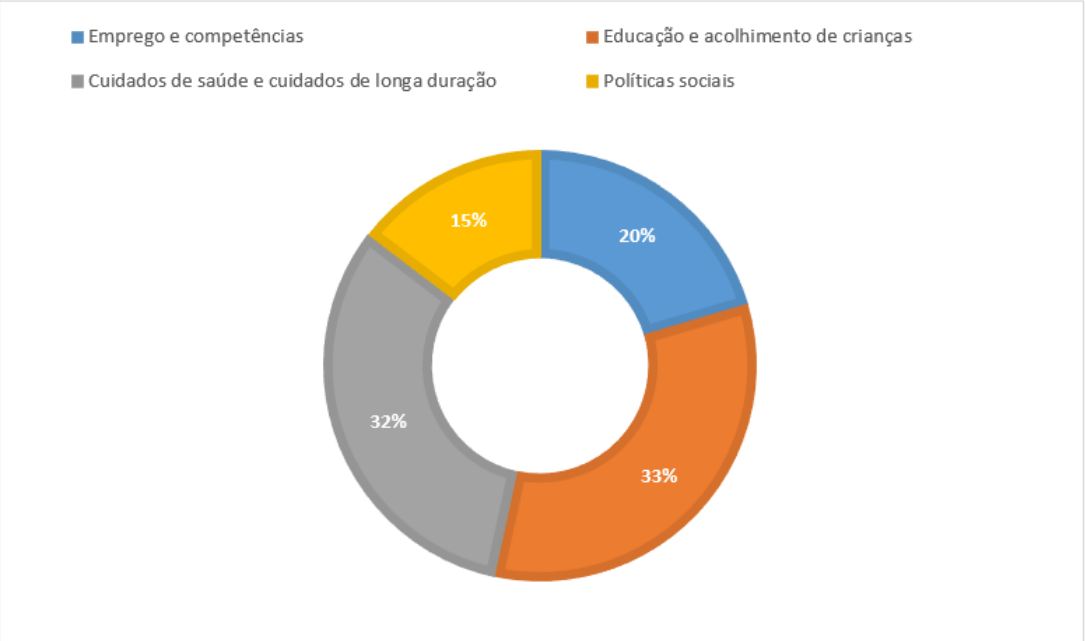
Fonte: Grelha de avaliação da recuperação e resiliência. Nota: Cada medida contribui para dois domínios de intervenção dos seis pilares (primário e secundário), pelo que a contribuição total para todos os pilares apresentada neste gráfico ascende a 200 % do custo estimado dos PRR aprovados. As percentagens calculadas relativamente à contribuição para os pilares da transição ecológica e da transformação digital são diferentes das percentagens calculadas relativamente à contribuição para os objetivos climáticos e digitais; estas últimas são calculadas de acordo com uma metodologia diferente (descrita nos anexos VI e VII do Regulamento MRR).

Estima-se que mais de um quarto das despesas totais dos planos adotados contribua para despesas sociais, incluindo as relativas às crianças e aos jovens (figura 3). Dada a importância das despesas sociais na sequência da pandemia de COVID-19, o Regulamento MRR habilitou a Comissão a adotar um ato delegado que estabeleça uma metodologia para comunicar informações sobre despesas sociais, incluindo as relativas às crianças e aos jovens, no âmbito do Mecanismo de Recuperação e Resiliência (artigo 29.º, n.º 4, alínea b))[13]. A metodologia adotada pela Comissão classifica todas as despesas financiadas pelo mecanismo

[12] As medidas são afetadas aos pilares primário e secundário com base na sua relevância. O domínio de intervenção predominante da medida (por exemplo, ecologia, digital, etc.) determina a sua afetação principal. A afetação secundária baseia-se no segundo domínio de intervenção mais relevante da medida.
[13] Regulamento Delegado (UE) 2021/2105

relacionadas com reformas e investimentos em nove grandes domínios de intervenção, que são depois agregados em quatro categorias sociais: 1) emprego e competências, 2) educação e acolhimento de crianças, 3) saúde e cuidados de longa duração e 4) políticas sociais. A contribuição para as despesas sociais ascende a 135 mil milhões de EUR, o que representa cerca de 30 % da despesa total estimada. Cerca de um terço deste montante é dedicado a despesas com educação e acolhimento de crianças, outro terço a cuidados de saúde e de longa duração e o restante é dividido entre o emprego e competências e as políticas sociais.

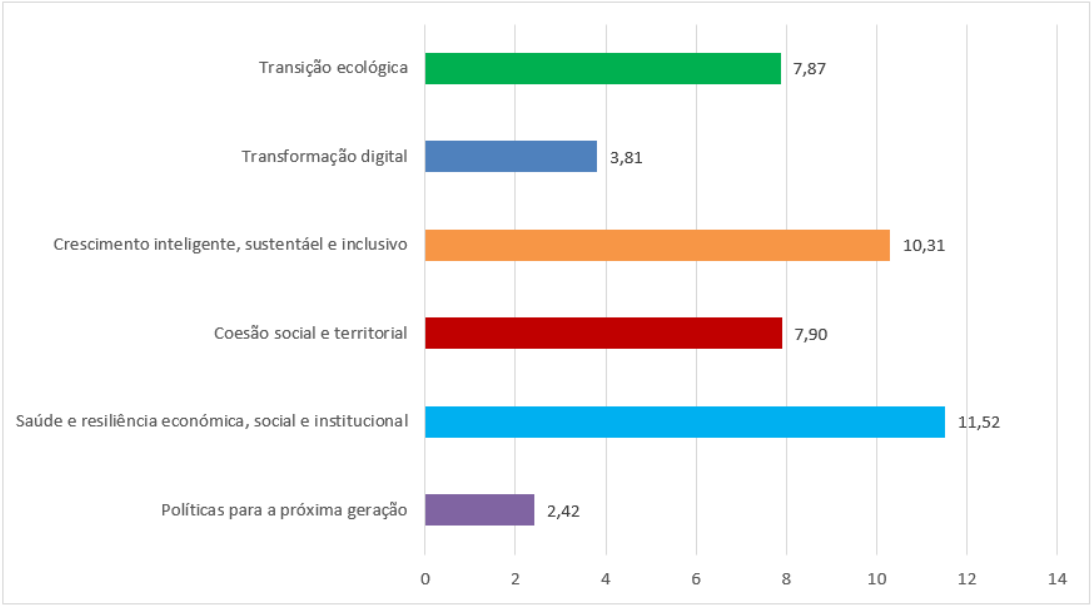
Figura 3. Percentagem das despesas sociais do MRR por principais categorias sociais



Nota: Esta figura mostra a repartição das despesas sociais estimadas em todos os PRR aprovados. As categorias sociais são definidas e aplicadas com base na metodologia adotada pela Comissão em consulta com o Parlamento Europeu e os Estados-Membros no *Regulamento Delegado 2021/2105*.

Até à data, o maior volume de pagamentos por marcos e metas cumpridos diz respeito a medidas nos domínios da saúde, da resiliência económica, social e institucional e do crescimento inteligente, sustentável e inclusivo (cerca de 10 mil milhões de EUR cada). Foram pagos cerca de 8 mil milhões de EUR por marcos e metas cumpridos relacionados com a transição ecológica e a coesão social e territorial. Os restantes 6 mil milhões de EUR de despesas estimadas estão repartidos entre a transformação digital e as políticas para a próxima geração, as crianças e os jovens (figura 4).

Figura 4. Pagamento por pilar (em mil milhões de EUR) - excluindo o pré-financiamento

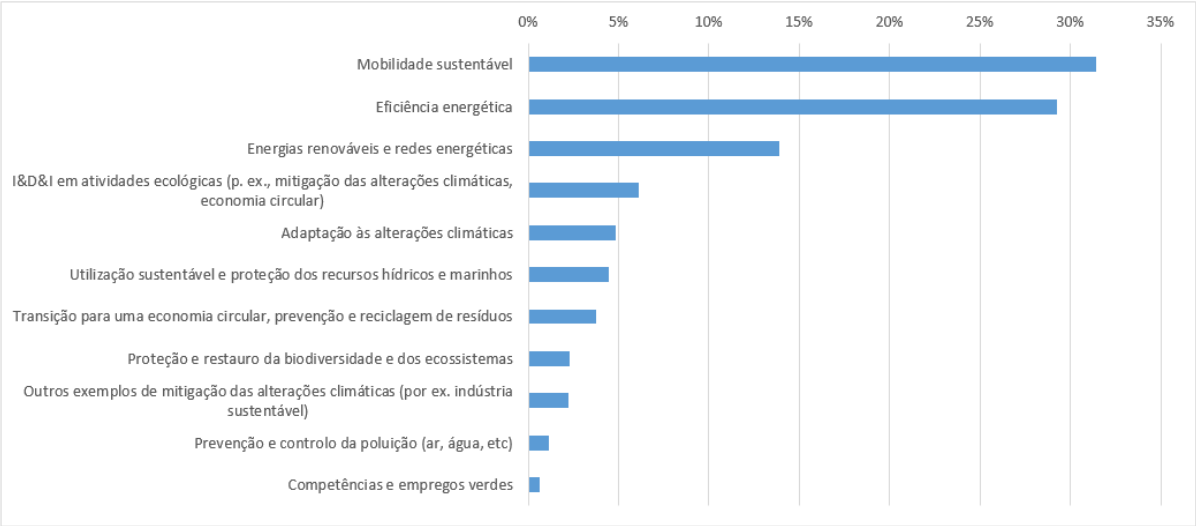


Nota: Este gráfico baseia-se numa metodologia desenvolvida pela Comissão para acompanhar a evolução das despesas em todos os pilares. De acordo com esta metodologia, cada pagamento é repartido pelos seis pilares com base nas categorias de pilares às quais pertencem as medidas associadas ao conjunto de marcos e metas do pedido de pagamento.

Pilar 1: Transição ecológica

O MRR ajudará a UE a alcançar a meta de reduzir as emissões líquidas de gases com efeito de estufa em, pelo menos, 55 % até 2030, e o objetivo de neutralidade climática até 2050. Para além de contribuir para a concretização da ambição climática e dos objetivos REPowerEU, como a promoção da mobilidade sustentável, o aumento da eficiência energética e uma maior implantação de fontes de energia renováveis, as medidas apoiadas pelo MRR permitirão igualmente realizar progressos quanto a outros objetivos ambientais, como a redução da poluição atmosférica, a promoção da economia circular ou a restauração e proteção da biodiversidade, etc. Da dotação total dos Estados-Membros, 249 mil milhões de EUR foram dedicados a medidas que contribuem para o pilar da transição ecológica, que podem ser repartidas em 11 domínios de intervenção (ver figura 5).

Figura 5. Repartição das despesas de apoio à transição ecológica por domínio de intervenção



Fonte: Grelha de avaliação da recuperação e resiliência.
A percentagem refere-se à percentagem global associada a este pilar de intervenção nos 25 planos adotados até 30 de junho de 2022.

89 dos marcos e metas cumpridos até à data contribuem para o pilar 1[14]. Apresentam-se alguns exemplos *infra*.

Exemplos de medidas com marcos e metas cumpridos

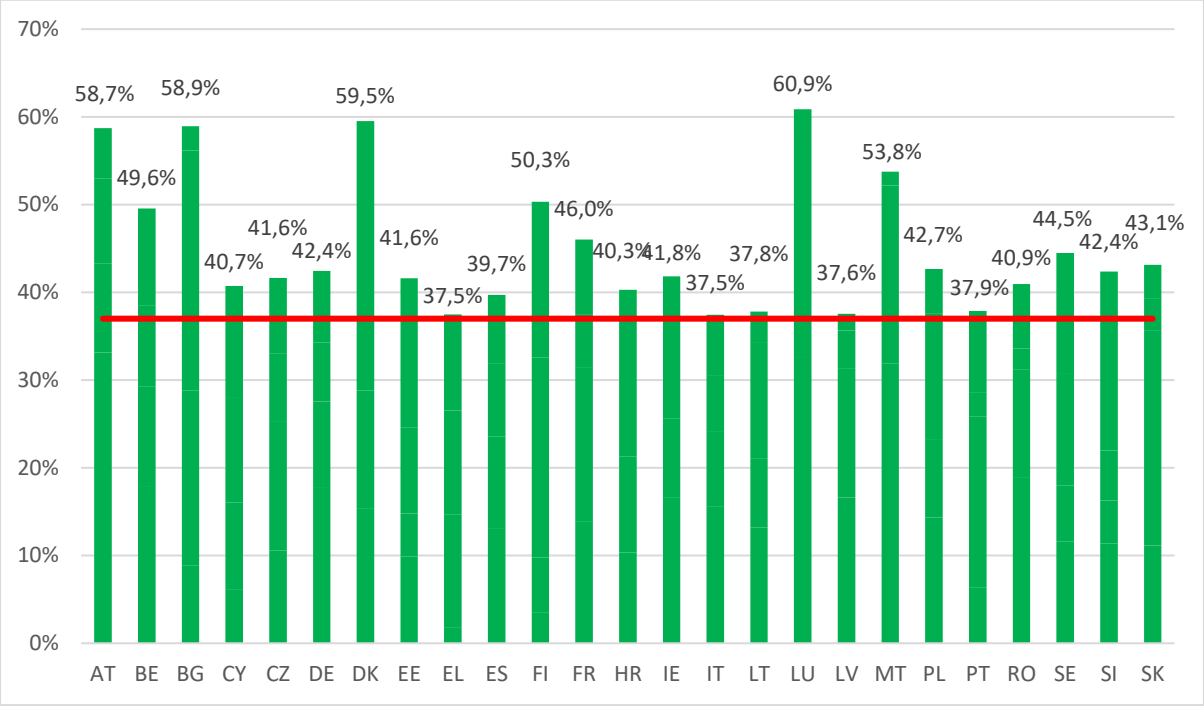
- A **França** realizou investimentos para apoiar a renovação térmica e a reabilitação intensiva de habitações privadas e sociais.
- A **Itália** introduziu nova legislação para promover a produção e o consumo de biometano.
- A **Espanha** introduziu uma reforma destinada a criar um quadro propício à integração das energias renováveis no sistema energético: redes, armazenamento e infraestruturas.
- **Portugal** aprovou uma reforma que apoia a execução do Programa de Inovação para a Agricultura 2030, orientando a I & I para as necessidades do setor agrícola, alimentar e agroindustrial, e abriu um primeiro concurso para investimentos destinados a apoiar a descarbonização da indústria.
- A **Grécia** aprovou uma reforma destinada a criar um quadro para a instalação e o funcionamento de infraestruturas de carregamento para veículos elétricos.
- A **Croácia** adotou programas de eficiência energética dos edifícios e redução da pobreza energética, introduziu um programa de eficiência energética para descarbonizar o setor da energia e adotou a Lei dos Combustíveis Alternativos para os Transportes.

O Regulamento MRR exige que, pelo menos, 37 % da dotação total de cada PRR apoie objetivos climáticos. As reformas e os investimentos propostos pelos Estados-Membros excederam a meta de 37 % (ver também a figura 6 *infra*). No total, as despesas climáticas

[14] Cada marco e cada meta podem contribuir para mais do que um pilar.

incluídas nos planos adotados ascendem a 198 mil milhões de EUR, o que representa cerca de 40 % da dotação total dos planos de acordo com a metodologia de etiquetagem climática[15].

Figura 6. Percentagem da dotação do PRR que contribui para objetivos climáticos



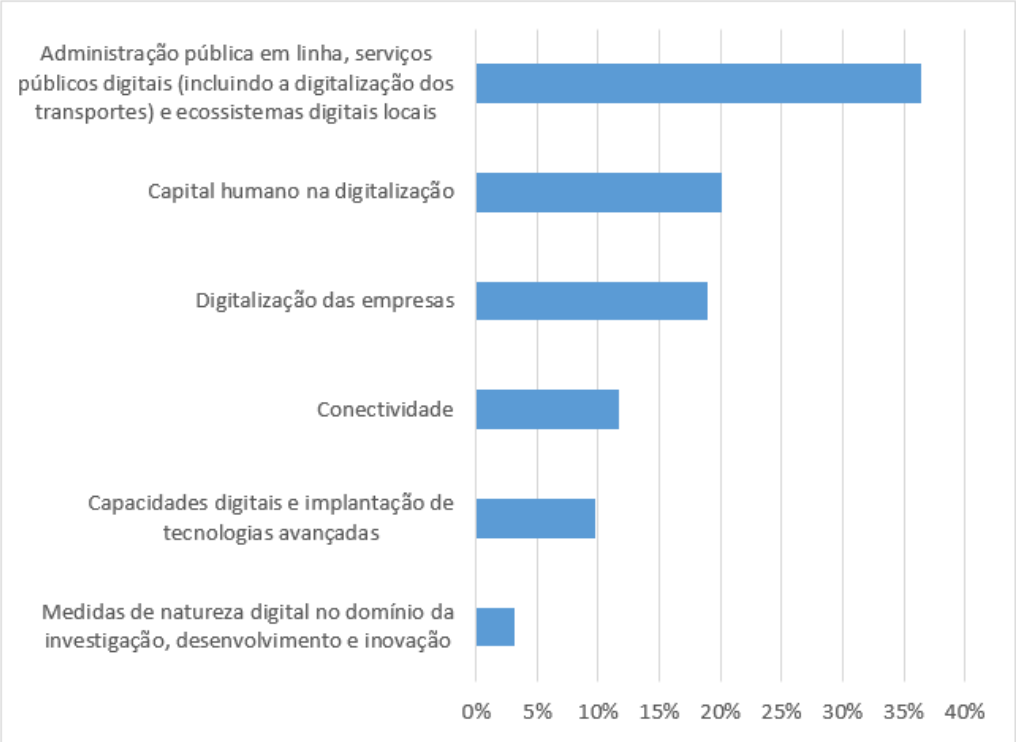
Fonte: Grelha de avaliação da recuperação e resiliência.

Pilar 2: Transformação digital

O Mecanismo de Recuperação e Resiliência contribui significativamente para a transformação digital na União. Os planos incluem uma série de medidas, incluindo a implantação da próxima geração de infraestruturas digitais e de tecnologias avançadas, o desenvolvimento de competências digitais para a população e a mão de obra e o apoio à digitalização das empresas e dos serviços públicos. Um total de 141 mil milhões de EUR contribuirá para o pilar da transformação digital e será distribuído pelos domínios de intervenção digitais, como indicado na figura 7.

[15] Os PRR tinham de especificar e justificar até que ponto cada medida contribui para objetivos climáticos — integralmente (100 %), parcialmente (40 %) ou nada (0 %) — com recurso ao anexo VI do Regulamento MRR. A combinação dos coeficientes com as estimativas de custos de cada medida permite calcular a contribuição dos planos para a meta climática.

Figura 7. Repartição das despesas de apoio à transformação digital por domínio de intervenção



Fonte: Grelha de avaliação da recuperação e resiliência.
A percentagem diz respeito à percentagem global associada a este pilar de intervenção nos 25 planos adotados até 30 de junho de 2022.

Até à data, foram cumpridos 44 marcos e metas que contribuem para o pilar digital. Apresentam-se em seguida alguns exemplos de pedidos de pagamento que foram avaliados positivamente.

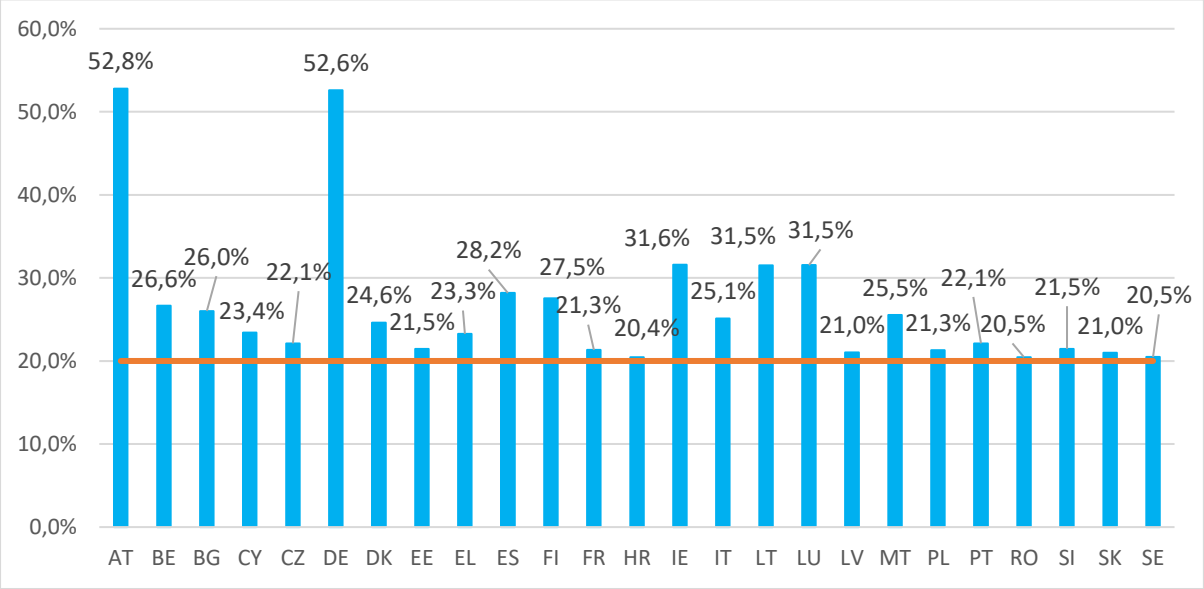
Exemplos de medidas com marcos e metas cumpridos

- A **Itália** adjudicou contratos para a criação de um Portal Digital de Turismo e lançou convites à identificação de projetos nacionais para projetos importantes de interesse europeu comum (PIIEC) no domínio da microeletrónica e da computação em nuvem.
- A **Espanha** adotou um Plano para a Digitalização das PME 2021-2025 e um Plano de Competências Digitais.
- **Portugal** assinou contratos para a aquisição de 600 000 novos computadores portáteis destinados a professores e alunos e selecionou 17 polos de inovação digital que apoiarão as empresas nos seus esforços de digitalização.
- A **França** adotou seis «estratégias de aceleração» para a inovação em tecnologias digitais essenciais (tecnologias quânticas, cibersegurança, educação digital, indústrias culturais e criativas, 5G, computação em nuvem).
- A **Grécia** lançou um convite à apresentação de propostas para bancos comerciais ao abrigo do seu mecanismo de empréstimo do MRR. Pelo menos 20 % do financiamento apoiará objetivos digitais.
- A **Croácia** criou uma Unidade de Implementação e Gestão de Projetos de Transformação Digital no Ministério da Agricultura, que assegurará a digitalização de, pelo menos, 30 serviços públicos, uma plataforma operacional para a agricultura inteligente e um sistema de informação de rastreabilidade acessível ao público.

O Regulamento MRR exige que, pelo menos, 20 % da dotação total de cada PRR apoie objetivos digitais. As reformas e os investimentos propostos pelos Estados-Membros excederam a meta digital de 20 %; no total, as despesas digitais incluídas nos planos adotados ascendem a 127 mil milhões de EUR, o que representa cerca de 26 % da dotação total dos planos de acordo com a metodologia de etiquetagem digital[16].

[16] Os PRR tinham de especificar e justificar até que ponto cada medida contribui para objetivos digitais — integralmente (100 %), parcialmente (40 %) ou nada (0 %) — com recurso ao anexo VII do Regulamento MRR. A combinação dos coeficientes com as estimativas de custos de cada medida permite calcular a contribuição dos planos para as metas digitais.

Figura 8. Percentagem do PRR que contribui para objetivos digitais



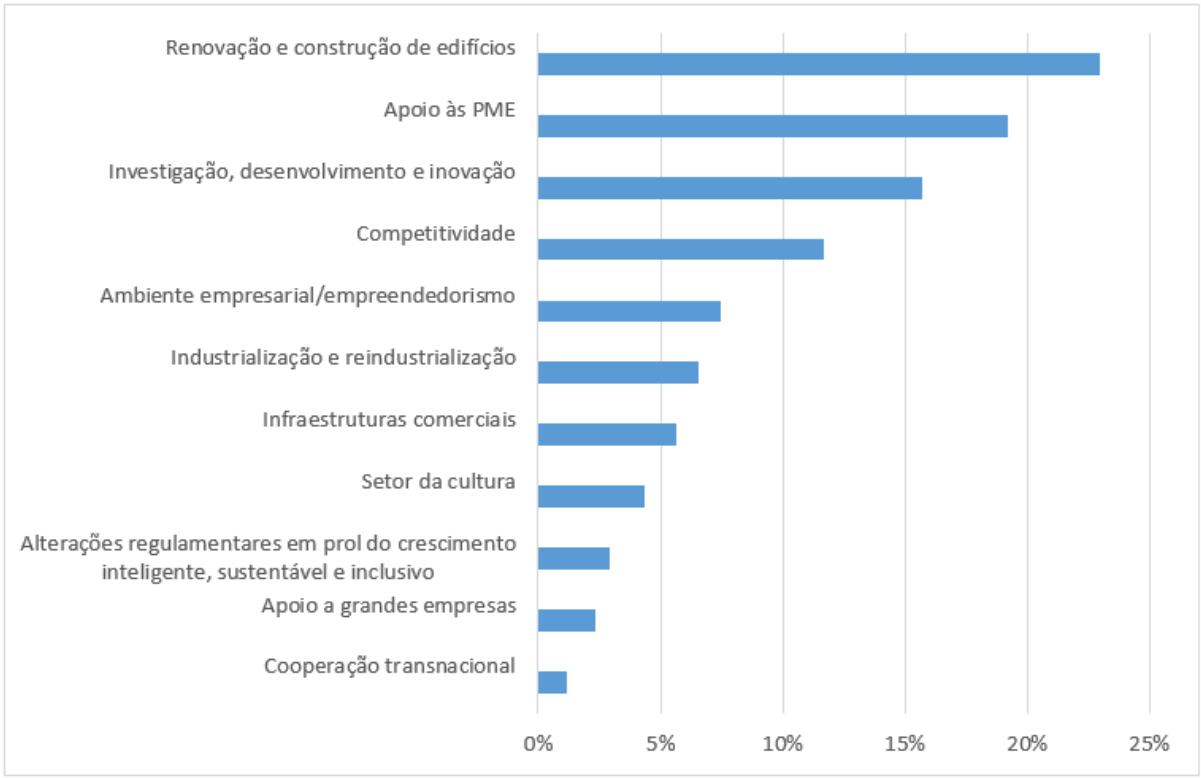
Fonte: Grelha de avaliação da recuperação e resiliência.

Pilar 3: Crescimento inteligente, sustentável e inclusivo, incluindo a coesão económica, o emprego, a produtividade, a competitividade, a investigação, o desenvolvimento e a inovação e um mercado interno em bom funcionamento, com PME fortes

Nos seus planos, os Estados-Membros incluíram muitas reformas e investimentos que contribuem para promover um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo e para tornar as suas economias, bem como a economia da União no seu conjunto, mais resilientes. Em especial, tendo em conta a importância das pequenas, médias e grandes empresas (PME) para as nossas economias e para o processo de recuperação, os Estados-Membros apresentaram um número significativo de medidas de apoio direto e indireto às PME[17]. No total, os 25 planos adotados pelo Conselho até 30 de junho contribuem com cerca de 235 mil milhões de EUR para o pilar 3, promovendo um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo numa série de diferentes domínios de intervenção (ver figura 9).

[17] Para mais informações e exemplos concretos de medidas de apoio às PME, consultar a análise temática «Apoio às PME» publicada na grelha de avaliação da recuperação e resiliência: https://ec.europa.eu/economy_finance/recovery-and-resilience-scoreboard/assets/thematic_analysis/3_SME.pdf

Figura 9. Repartição das despesas de apoio ao crescimento inteligente, sustentável e inclusivo por domínio de intervenção



Fonte: Grelha de avaliação da recuperação e resiliência.
A percentagem refere-se à percentagem global associada a este pilar de intervenção nos 25 planos adotados até 30 de junho de 2022.

Em especial, dos 228 marcos e metas cumpridos, 115 contribuem para o pilar 3, o que traduz progressos importantes no sentido de restaurar e promover o crescimento sustentável. A caixa que se segue apresenta alguns exemplos de medidas com metas e marcos cumpridos.

Além disso, os Estados-Membros estão no bom caminho no que se refere à execução de reformas e investimentos para apoiar a recuperação das PME e melhorar o seu acesso ao financiamento, nomeadamente através de fundos do MRR. Por exemplo, a Croácia está a implementar uma reforma do ambiente empresarial e regulamentar para reforçar a competitividade da economia, que presta especial atenção aos efeitos económicos da regulamentação nas PME. A Grécia irá reformar o seu ambiente empresarial, reduzindo os encargos administrativos e regulamentares que pesam sobre as empresas, incluindo as PME. Mais especificamente, a reforma reduzirá a complexidade, os custos e a duração de vários processos, como a obtenção de crédito, a ligação à rede elétrica, o registo de imóveis e a obtenção de uma licença de construção. O plano grego prevê igualmente uma reforma do quadro de contratação pública, nomeadamente para melhorar o acesso das PME aos contratos públicos. A reforma da contratação pública em Itália simplificará as regras e os processos neste contexto, aumentará a segurança jurídica para as empresas, acelerará a adjudicação de contratos

públicos e reduzirá os atrasos de pagamento por parte das administrações públicas, o que beneficiará igualmente as PME.

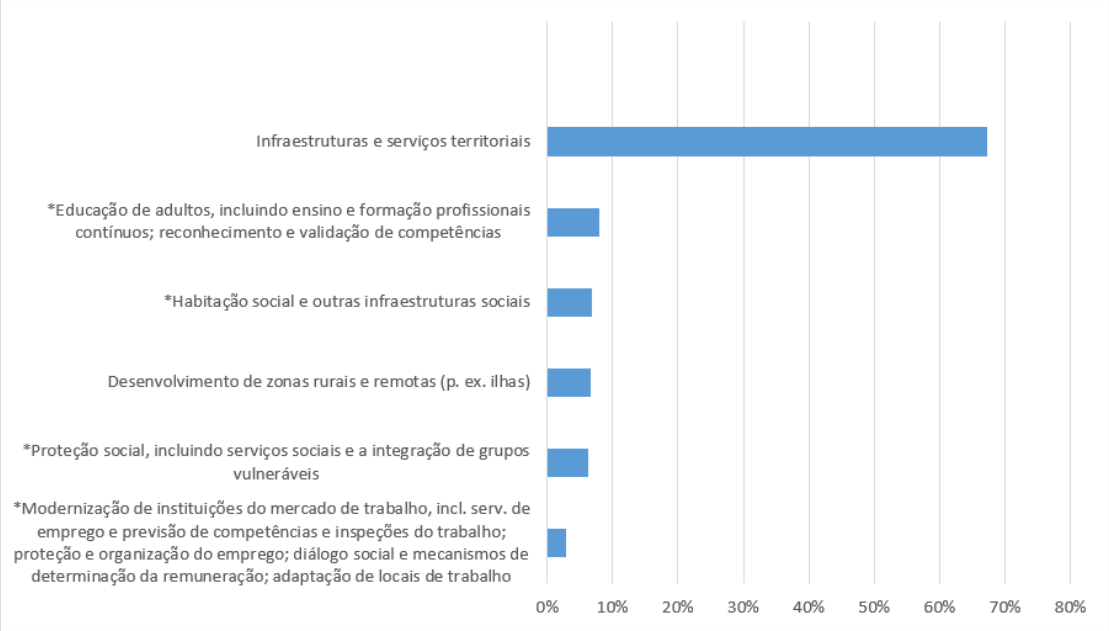
Exemplos de medidas com marcos e metas cumpridos

- **Portugal** lançou uma reforma que cria as condições legislativas e regulamentares necessárias para a introdução gradual do hidrogénio renovável, enquadrada por uma estratégia nacional para o hidrogénio, tendo também realizado investimentos na modernização das áreas de acolhimento de empresas para intervenções destinadas a melhorar a sustentabilidade ambiental e a digitalização.
- A **França** apoiou investimentos na investigação em tecnologias avançadas para a transição ecológica (projetos abrangidos por sete «estratégias de aceleração»: i) hidrogénio descarbonizado, ii) descarbonização da indústria, iii) sistemas agrícolas sustentáveis, iv) reciclagem e reincorporação de materiais reciclados, v) cidades sustentáveis e edifícios inovadores, vi) digitalização e descarbonização da mobilidade e vii) produtos de origem biológica e biotecnologias industriais — combustíveis sustentáveis) para promover a inovação em prol da transição ecológica da economia.
- A **Grécia** lançou uma reforma legislativa que aplica um regime de incentivos para promover a produtividade e a extroversão das empresas (aumentando a dimensão das empresas).
- A **Itália** realizou investimentos para apoiar as empresas que operam no setor do turismo, nomeadamente através de fundos destinados a aumentar a competitividade das empresas turísticas. Além disso, 4 000 PME já beneficiaram de apoio e financiamento específicos através do refinanciamento e da remodelação do Fundo 394/81 gerido pelo SIMEST.
- A **Croácia** adotou uma lei sobre o quadro institucional para os fundos da UE, que deverá melhorar as suas capacidades de absorção e facilitar uma execução mais rápida dos projetos de investimento.
- A **Espanha** introduziu duas reformas importantes do quadro regulamentar audiovisual, o que lhe permitirá tornar-se o polo audiovisual da Europa, reorganizar os organismos públicos de investigação e racionalizar a sua estrutura e funcionamento.

Pilar 4: Coesão social e territorial

Os Estados-Membros incluíram um número significativo de medidas de apoio à coesão social e territorial, que contribuem nomeadamente para a aplicação do Pilar Europeu dos Direitos Sociais. Mais precisamente, os 25 PRR adotados pelo Conselho até à data apoiarão o pilar 4 com cerca de 222 mil milhões de EUR. A figura 10 apresenta a repartição das despesas no âmbito do pilar.

Figura 10. Repartição das despesas de apoio à coesão social e territorial por domínio de intervenção



Fonte: Grelha de avaliação da recuperação e resiliência.
A percentagem diz respeito à percentagem global associada a este pilar de intervenção nos 25 planos adotados até 30 de junho de 2022. A metodologia para a comunicação das despesas sociais, definida no Regulamento Delegado (UE) 2021/2105, está plenamente alinhada e integrada na metodologia de comunicação das despesas no âmbito dos seis pilares. No âmbito deste pilar, os domínios de intervenção assinalados com um asterisco (*) são utilizados para comunicar despesas sociais, incluindo as relativas a crianças e jovens, ao abrigo do mecanismo.

No âmbito dos pedidos de pagamento avaliados positivamente até 30 de junho de 2022, 82 dos marcos e metas cumpridos apoiam o pilar 4. Importa salientar que 28 dos marcos e metas cumpridos apoiam o emprego em sentido lato[18], demonstrando um forte empenho dos Estados-Membros na criação de emprego de elevada qualidade desde as fases iniciais de execução dos PRR.

[18] Estes marcos estão associados a medidas que contribuem para a categoria social «Emprego», tal como definida no Regulamento Delegado (UE) 2021/2105.

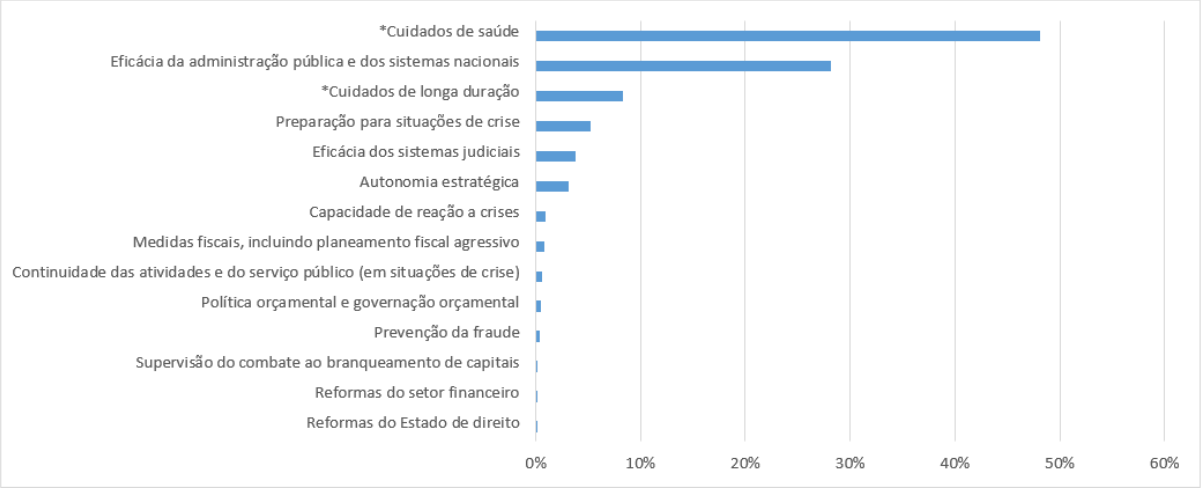
Exemplos de medidas com marcos e metas cumpridos

- A **França** mobilizou investimentos de apoio a infraestruturas e serviços territoriais, como a renovação das linhas ferroviárias locais, e aprovou uma reforma que transfere competências para os territórios locais. Além disso, a França adotou acordos de financiamento para projetos como a construção de faixas reservadas para os transportes públicos e a partilha de automóveis.
- A **Itália** mobilizou investimentos destinados a apoiar pessoas vulneráveis, evitar a institucionalização através do apoio a famílias vulneráveis, desinstitucionalizar a prestação de cuidados a idosos, reforçar os serviços sociais ao domicílio para evitar a hospitalização e melhorar os serviços sociais para prevenir casos de esgotamento entre os assistentes sociais, tendo também introduzido uma nova reforma que moderniza as políticas ativas do mercado de trabalho e melhora o sistema de formação profissional.
- **Portugal** lançou uma nova reforma destinada a criar um plano nacional de habitação, acompanhado de investimentos relevantes para melhorar as condições de habitação no parque habitacional a nível regional.
- A **Grécia** criou um plano de ação para a pobreza energética, que inclui medidas políticas específicas destinadas a melhorar a eficiência energética dos edifícios residenciais, orientadas para os agregados familiares economicamente vulneráveis.
- A **Croácia** adotou o Plano Nacional contra a Pobreza e a Exclusão Social 2021-2027, com o objetivo de melhorar a vida quotidiana das pessoas em risco de pobreza e que vivem em situação de privação material grave. Este plano estabelece condições indispensáveis à reforma legislativa do Plano Nacional para o Desenvolvimento dos Serviços Sociais, contribuindo para a desinstitucionalização e o desenvolvimento de serviços ao domicílio e de serviços de proximidade para cuidados de longa duração. A Croácia também melhorou a sua legislação laboral, alterando a Lei relativa ao salário mínimo, excluindo a possibilidade de renunciar ao salário mínimo e reforçando os controlos e redefinindo as sanções para evitar o não pagamento, entre outros.

Pilar 5: Saúde e resiliência económica, social e institucional, com o objetivo de, entre outros, aumentar a preparação para situações de crise e a capacidade de resposta a situações de crise

As medidas destinadas a promover a saúde e a resiliência económica, social e institucional ocupam um lugar de destaque nos planos de recuperação e resiliência, com o objetivo de reforçar os sistemas de saúde e a resiliência e preparação das instituições. As reformas e os investimentos que contribuem para a consecução dos objetivos do pilar 5 representam cerca de 87 mil milhões de EUR (ver repartição na figura 10), tendo 98 marcos e metas sido cumpridos, o que traduz os esforços significativos envidados pelos Estados-Membros para aumentar a sua resiliência e realizar progressos no sentido da autonomia estratégica aberta da União.

Figura 11. Repartição das despesas de apoio à saúde e à resiliência económica, social e institucional



Fonte: Grelha de avaliação da recuperação e resiliência. A percentagem diz respeito à percentagem global associada a este pilar de intervenção nos 25 planos adotados até 30 de junho de 2022. A metodologia para a comunicação das despesas sociais, definida no Regulamento Delegado (UE) 2021/2105, está plenamente alinhada e integrada na metodologia de comunicação das despesas no âmbito dos seis pilares. No âmbito deste pilar, os domínios de intervenção assinalados com um asterisco (*) são utilizados para a metodologia das despesas sociais.

Apresentam-se em seguida alguns exemplos de medidas com metas e marcos cumpridos.

Exemplos de medidas com marcos e metas cumpridos

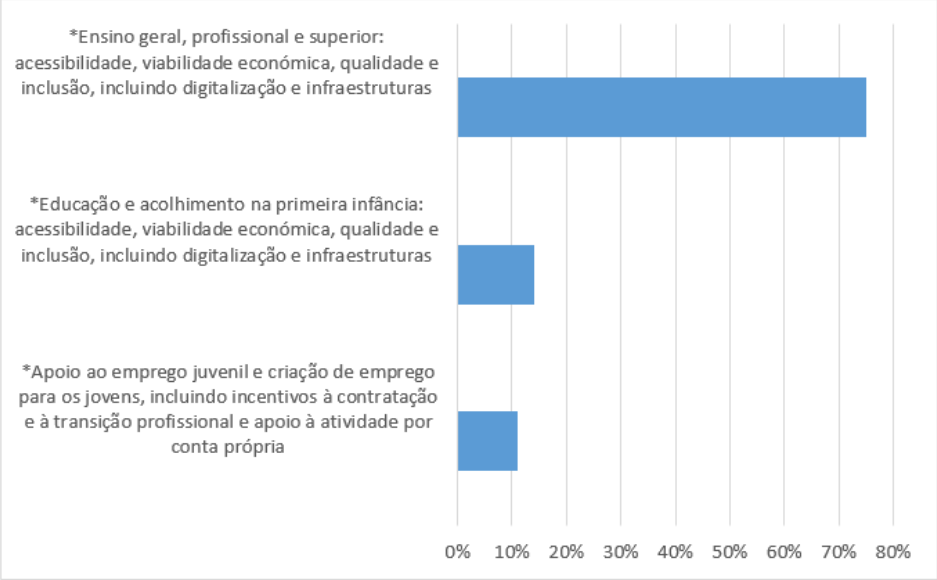
- A **França** melhorou o sistema nacional de saúde através de uma reforma que inclui a simplificação da governação dos hospitais, conferindo-lhes maior flexibilidade na sua organização.
- A **Grécia** adotou um roteiro para uma reforma global com vista à codificação e simplificação da legislação fiscal e mobilizou novos investimentos para a construção de centros regionais de proteção civil.
- A **Itália** reformou a justiça civil e penal e investiu na modernização do equipamento digital dos hospitais.
- **Portugal** apoiou a digitalização da administração pública no sentido de garantir serviços públicos digitais, simples, inclusivos e seguros para os cidadãos e as empresas e adotou um novo decreto-lei sobre saúde mental que estabelece os princípios para a organização dos cuidados de saúde mental.
- A **Espanha** modernizou a arquitetura institucional da governação económica.
- A **Croácia** adotou a Lei do Orçamento, que melhora os processos orçamentais e reforça o quadro orçamental. A nova lei sobre a prevenção de conflitos de interesses e a estratégia de luta contra a corrupção 2021-2030 foram adotadas com o objetivo de reforçar o quadro de luta contra a corrupção. Além disso, foi adotado o Plano Nacional de Desenvolvimento da Saúde 2021-2027, que estabelece objetivos específicos, medidas e atividades com vista a melhorar o sistema de saúde e os resultados em matéria de saúde.

O reforço das instituições e a melhoria da capacidade de preparação e resposta a situações de crise também implicam a promoção da autonomia estratégica aberta da União. Vários Estados-Membros investirão no reforço dos seus quadros de cibersegurança a este respeito. A Espanha reforçará a capacidade de cibersegurança dos cidadãos, das PME e dos profissionais e visa melhorar o ecossistema global do setor, enquanto a Roménia assegurará a cibersegurança das entidades públicas e privadas proprietárias de infraestruturas de valor crítico. A Eslováquia construirá e modernizará as fontes de eletricidade FER e aumentará a flexibilidade dos sistemas de eletricidade para uma maior integração das FER, o que contribuirá para aumentar a sua independência energética. Alguns Estados-Membros também investirão em projetos industriais considerados de importância estratégica, por exemplo, os setores aeronáutico e espacial no caso da França.

Pilar 6: Políticas para a próxima geração

As medidas no âmbito das políticas para a próxima geração, as crianças e os jovens, centram-se principalmente na educação, na formação, na educação e acolhimento na primeira infância, bem como no apoio ao emprego dos jovens. Cerca de três quartos das despesas totais relacionadas com o sexto pilar (56 mil milhões de EUR) contribuem para o ensino geral, profissional e superior. Os restantes 25 % estão quase equitativamente divididos entre a educação e o acolhimento na primeira infância e o apoio ao emprego dos jovens.

Figura 12. Repartição das despesas de apoio às políticas para a próxima geração por domínio de intervenção



Fonte: Grelha de avaliação da recuperação e resiliência. A percentagem diz respeito à percentagem global associada a este pilar de intervenção nos 25 planos adotados até 30 de junho de 2022. A metodologia para a comunicação das despesas sociais, definida no Regulamento Delegado (UE) 2021/2105, está plenamente alinhada e integrada na metodologia de comunicação das despesas no âmbito dos seis pilares. No âmbito deste pilar, os domínios de intervenção assinalados com um asterisco (*) são utilizados para a metodologia das despesas sociais.

Foram cumpridos 18 dos marcos e metas relacionados com o pilar 6. Estes marcos e metas estão associados a medidas relativas a políticas ativas do mercado de trabalho, ao apoio à transformação digital na educação, ao apoio ao ensino, a subsídios à contratação para aprendizagens, bem como ao apoio ao ensino superior para os jovens.

Exemplos de medidas com marcos e metas cumpridos

- A **Espanha** introduziu um plano de ação para combater o desemprego dos jovens, no quadro de uma reforma mais ampla destinada a modernizar as políticas ativas do mercado de trabalho.
- **Portugal** apoiou a transição digital na educação através de novos investimentos.
- A **França** introduziu novos subsídios para programas de aprendizagens, promoveu o ensino superior junto dos estudantes do ensino pós-secundário e apoiou os ecossistemas de ensino, investigação, desenvolvimento e inovação.
- A **Itália** efetuou novos investimentos em prol das pessoas vulneráveis a fim de evitar a institucionalização.

II.B. Contribuição do MRR para a luta contra as desigualdades de género

Impacto da crise da COVID-19 na igualdade de género

A crise da COVID-19 expôs e exacerbou os desafios da desigualdade de género na UE. O impacto da parentalidade no emprego e nas horas trabalhadas foi exacerbado durante a crise, tendo a taxa de emprego das mulheres com filhos pequenos na UE sido 11,8 pontos percentuais inferior à das mulheres sem filhos em 2020[19]. As responsabilidades de prestação de cuidados não remuneradas mantêm cerca de 7,7 milhões de mulheres na UE afastadas do mercado de trabalho, contra apenas 450 000 homens[20]. Esta situação prende-se com diferenças de longa data na representação de mulheres e homens em setores e profissões afetados pela crise, como a sobrerrepresentação das mulheres em setores gravemente afetados pelos confinamentos, as diferenças de género na utilização do teletrabalho e as implicações do aumento súbito da prestação de cuidados não remunerada.

O impacto físico e psicossocial da pandemia também aumentou as desigualdades e afetou particularmente as mulheres, as crianças e os grupos desfavorecidos[21]. Os fatores importantes a assinalar são a intensificação da violência doméstica e o maior impacto da pandemia na saúde mental das mulheres e dos grupos desfavorecidos[22].

[19] Relatório conjunto sobre o emprego 2022, ver https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/economy-finance/2022_european_semester_proposal_for_a_joint_employment_report_0.pdf.
[20] EIGE, *Gender inequalities in care and consequences for the labour market* [As desigualdades de género nos cuidados de saúde e as consequências para o mercado de trabalho], 2021.
[21] Como as pessoas com deficiência, os idosos e as pessoas de minorias étnicas ou raciais.
[22] EIGE, ver https://eige.europa.eu/publications/gender-equality-index-2021-health.

Considerações em matéria de igualdade de género no âmbito do Semestre Europeu

Todos os anos, no âmbito do Semestre Europeu, a Comissão propõe ao Conselho uma série de recomendações específicas por país (REP) destinadas a reforçar a coordenação entre os Estados-Membros em matéria de política económica, orçamental, de emprego e social. Tal faz parte do quadro de governação económica da União Europeia. Na sequência da proclamação do Pilar Europeu dos Direitos Sociais, o Semestre Europeu também proporciona um quadro para coordenar e acompanhar os esforços dos Estados-Membros no sentido de concretizar os princípios e os direitos estabelecidos neste pilar em termos de igualdade de oportunidades e acesso ao mercado de trabalho, condições de trabalho justas e proteção e inclusão sociais. O princípio 2 aborda especificamente a igualdade de género e o princípio 3 aborda a igualdade de oportunidades.

Nos planos de recuperação e resiliência aprovados até à data, os Estados-Membros abordam um subconjunto significativo de desafios identificados nas recomendações específicas por país de 2019 relacionadas com a igualdade de género. Em 2019, nove países receberam REP relevantes para a igualdade de género (Áustria, Chipre, República Checa, Estónia, Alemanha, Irlanda, Itália, Polónia e Eslováquia). Estas recomendações abordaram a necessidade de aumentar a participação das mulheres no mercado de trabalho, o que implica reforçar a prestação de educação e acolhimento na primeira infância e de cuidados de longa duração, a necessidade de reduzir os desincentivos fiscais ao facto de trabalhar mais horas e a necessidade de reduzir as disparidades salariais entre homens e mulheres.

No contexto da pandemia de COVID-19, as recomendações específicas por país emitidas em 2019 permaneceram válidas em 2020 e foram complementadas por recomendações destinadas a dar resposta aos desafios adicionais colocados pela crise. Uma vez que o âmbito temático das recomendações específicas por país se alterou significativamente no Semestre Europeu de 2020, não foram emitidas recomendações específicas por país com referências explícitas à igualdade de género, mas 22 Estados-Membros receberam recomendações específicas por país relativas aos grupos desfavorecidos em geral. Os considerandos de muitas REP abordaram igualmente aspetos relativos à igualdade, salientando a sua importância numa série de domínios de intervenção. Embora não tenham sido propostas recomendações específicas por país não orçamentais em 2021, três países receberam REP relevantes para a igualdade de género (Áustria, Alemanha e Polónia) em 2022, centradas na participação das mulheres no mercado de trabalho e na prestação de serviços de acolhimento de crianças.

MRR e igualdade de género

As considerações relativas à igualdade ocupam um lugar de destaque no MRR, embora não constituam um critério formal para a avaliação dos planos nacionais pela Comissão. O Regulamento MRR exige que os Estados-Membros expliquem de que forma os respetivos planos contribuem para a igualdade de género e a igualdade de oportunidades, em consonância

com os princípios 2 e 3 do Pilar Europeu dos Direitos Sociais e com o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 5 (alcançar a igualdade de género e capacitar todas as mulheres e raparigas) e, se for caso disso, com a estratégia nacional para a igualdade de género[23]. O Regulamento também exige que os Estados-Membros descrevam a coerência e a complementaridade das suas medidas com outras políticas, bem como com o financiamento proveniente de outras fontes da UE, incluindo o Fundo Social Europeu+ (FSE+).

Os objetivos gerais do Regulamento especificam que o mecanismo deve prestar especial atenção às mulheres na atenuação do impacto da crise [ver, em especial, o artigo 4.º e o artigo 18.º, n.º 4, alínea o)]. Além disso, o âmbito de aplicação do mecanismo inclui o pilar 4 [ver artigo 3.º, alínea d)], centrado na coesão social e territorial, sendo que a noção de «social» inclui a melhoria da igualdade de género e da igualdade de oportunidades. As considerações em matéria de igualdade são igualmente abordadas através do objetivo de reduzir as vulnerabilidades sociais, integrado num dos critérios de avaliação dos planos.

Por último, o artigo 17.º, n.º 3, do Regulamento exige que os planos abordem a totalidade ou um subconjunto significativo dos desafios identificados nas REP pertinentes, incluindo as dirigidas aos Estados-Membros em 2019 e 2020, direta ou indiretamente relacionadas com o objetivo de melhorar a igualdade de género. Durante a elaboração dos planos, a Comissão instou sistematicamente os Estados-Membros a incluírem considerações em matéria de igualdade nos seus planos nacionais. Em consonância com a abordagem dupla da Estratégia para a Igualdade de Género[24], a Comissão incentivou os Estados-Membros a incluírem medidas específicas para promover a igualdade, bem como a integrarem as considerações relativas à igualdade em todos os planos.

Comunicação de informações sobre a execução do Mecanismo de Recuperação e Resiliência

A Comissão promoveu o desenvolvimento de instrumentos de comunicação de informações a nível da UE e dos Estados-Membros para acompanhar a execução do MRR e assegurar que este contribui para tornar a UE e a recuperação mais inclusivas, nomeadamente assegurando que os vários dados comunicados são desagregados por género. Para o efeito, a Comissão adotou dois atos delegados, um sobre a grelha de avaliação da recuperação e

[23] Artigo 18.º, n.º 4, alínea o), do Regulamento (UE) 2021/241 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de fevereiro de 2021, que cria o Mecanismo de Recuperação e Resiliência.
[24] A estratégia segue uma abordagem dupla de integração da perspetiva de género, combinada com ações específicas.

resiliência e os indicadores comuns e outro sobre a comunicação *ex post* das despesas sociais, que entraram em vigor em 2 de dezembro de 2021.

Estes atos delegados contêm várias disposições para acompanhar o impacto do MRR em função do género:

- O Regulamento Delegado (UE) 2021/2106[25] estabelece 14 indicadores comuns, à luz dos quais os Estados-Membros comunicam informações sobre os progressos realizados na consecução dos objetivos do mecanismo, sendo que quatro desses indicadores comuns exigem a desagregação dos dados por género.
- A fim de monitorizar a contribuição do MRR para a igualdade de género, a Comissão, em consulta com os Estados-Membros, etiquetou as medidas centradas na igualdade de género nos seus instrumentos de avaliação, em conformidade com a metodologia estabelecida no Regulamento Delegado (UE) 2021/2105[26].

É importante salientar que, devido a restrições metodológicas, a natureza *ex ante* da avaliação e a natureza do MRR baseada no desempenho, o impacto real e as despesas em matéria de igualdade de género não podem ser diretamente derivados dos próprios planos.

Medidas dos planos nacionais centradas na igualdade de género

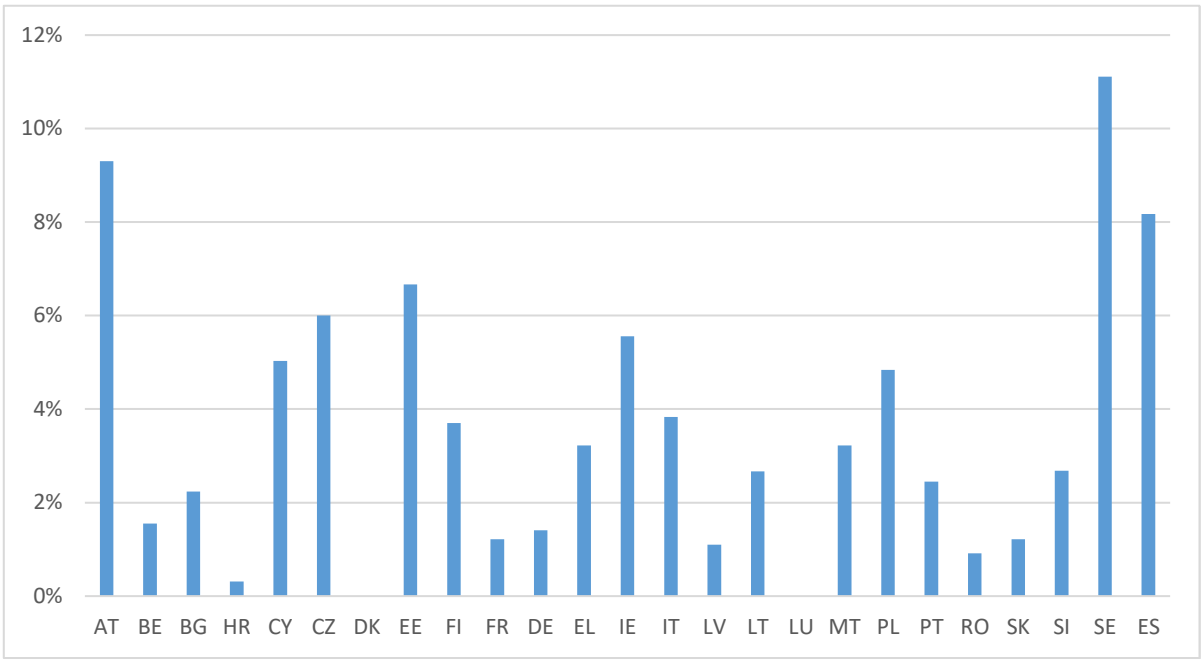
Com base na etiquetagem das medidas dos planos centradas na igualdade de género pela Comissão, em consulta com os Estados-Membros, considera-se que 129 medidas dos 25 planos adotados até 30 de junho de 2022 incidem na igualdade de género. Ver a repartição por Estado-Membro na figura 13[27].

[25] Regulamento Delegado (UE) 2021/2106 estabelecendo os indicadores comuns e os elementos pormenorizados da grelha de avaliação da recuperação e resiliência.

[26] Regulamento Delegado (UE) 2021/2105 da Comissão, de 28 de setembro de 2021, que completa o Regulamento (UE) 2021/241 do Parlamento Europeu e do Conselho que cria o Mecanismo de Recuperação e Resiliência definindo uma metodologia para apresentar informações sobre despesas sociais. Note-se que a Comissão aplicou esta metodologia não só a medidas de natureza social, mas também a todas as outras medidas dos PRR adotados centradas na igualdade de género, a fim de melhorar a sua identificação em todos os planos. As medidas em causa não tinham de se focar apenas neste aspeto, pelo que certas medidas não etiquetadas também podem ter impacto na igualdade de género. Além disso, tendo em conta os condicionalismos metodológicos, a natureza *ex ante* da avaliação e a natureza do MRR baseada no desempenho, o impacto real e as despesas em matéria de igualdade de género não podem ser diretamente derivados das etiquetas.

[27] As figuras são ilustrativas, destinadas à análise qualitativa, e não constituem uma avaliação comparativa dos PRR dos Estados-Membros. O número e a estrutura das medidas em cada plano nacional variam consideravelmente, bem como a abordagem tomada para refletir os compromissos em matéria de igualdade de género. Para uma análise mais pormenorizada, consultar os documentos de trabalho dos serviços da Comissão Europeia para cada plano aprovado.

Figura 13. Percentagem (%) de medidas dos PRR adotados que incidem na igualdade de género



Fonte: Grelha de avaliação da recuperação e resiliência

Embora as medidas específicas contribuam sobretudo para os pilares 4 (coesão social e territorial), 5 (saúde e resiliência económica, social e institucional) e 6 (políticas para a próxima geração) do MRR, a igualdade de género é também apoiada através de medidas que contribuem para os pilares 1 (transição ecológica), 2 (transformação digital) e 3 (crescimento inteligente, sustentável e inclusivo).

Por exemplo, algumas medidas de apoio à transição ecológica no âmbito do pilar 1 contribuem para os objetivos em matéria de igualdade de género (por exemplo, Bélgica, República Checa, Finlândia, Eslováquia e Espanha), promovendo a formação em competências verdes junto das mulheres ou criando e renovando estruturas de acolhimento de crianças com maior eficiência energética.

Entre as medidas de apoio à transição digital no âmbito do pilar 2, vários Estados-Membros (por exemplo, Chipre, Estónia, Finlândia, Letónia, Portugal, Espanha e Suécia) incluíram ações para melhorar as competências digitais das raparigas e das mulheres, bem como uma representação equitativa nas CTEM e nas TIC (por exemplo, Portugal, Itália).

No âmbito do pilar 3 relativo ao crescimento inteligente, sustentável e inclusivo, alguns Estados-Membros integraram considerações em matéria de igualdade de género, incluindo medidas destinadas a melhorar o acesso das mulheres empresárias ao financiamento e a apoiar as empresas em fase de arranque detidas por mulheres. Do mesmo modo, estão previstas medidas para ajudar as mulheres a melhorar as suas competências empresariais. Vários Estados-Membros também introduziram obrigações ou metas específicas de comunicação de

informações com base no género (por exemplo, Chipre, França, Itália, Portugal, Eslovénia e Espanha).

As medidas no âmbito do pilar 4 incluem reformas para reduzir as disparidades entre homens e mulheres a nível das pensões (por exemplo, Áustria), melhorar o equilíbrio entre a vida profissional e a vida familiar e as condições de trabalho (por exemplo, Croácia e Eslovénia) e reforçar a integração da perspetiva de género nas políticas ativas do mercado de trabalho (por exemplo, Espanha), bem como investimentos para incentivar a participação das mulheres no mercado de trabalho (por exemplo, Itália) e melhorar a literacia financeira das mulheres (por exemplo, Chipre).

Muitas medidas destinadas a reforçar os sistemas de saúde e de cuidados de longa duração no âmbito do pilar 5 visam melhorar a qualidade e a prestação de cuidados formais e informais, tanto a nível nacional como regional ou local, reduzindo as responsabilidades de prestação de cuidados que são frequentemente assumidas pelas mulheres nos agregados familiares (por exemplo, Áustria, República Checa, Estónia, Itália, Lituânia, Eslovénia, Espanha e Suécia). Além disso, algumas medidas contribuirão especificamente para apoiar as mulheres grávidas socialmente desfavorecidas e para melhorar as condições de trabalho nas profissões predominantemente ocupadas por mulheres, como a enfermagem (por exemplo, Áustria e Suécia).

Por último, as medidas no âmbito do pilar 6 incluem reformas e investimentos para aumentar o acesso à educação e acolhimento na primeira infância (por exemplo, Áustria, Bélgica, Chipre, República Checa, Alemanha, Grécia, Itália, Polónia, Eslováquia e Espanha), o que constitui uma importante ajuda e condição para apoiar a participação das mulheres no mercado de trabalho.

Até à data, 13 medidas que incidem na igualdade de género incluem marcos e metas cumpridos, sendo apresentados alguns exemplos infra.

Exemplos de medidas que incidem na igualdade de género com marcos e metas cumpridos

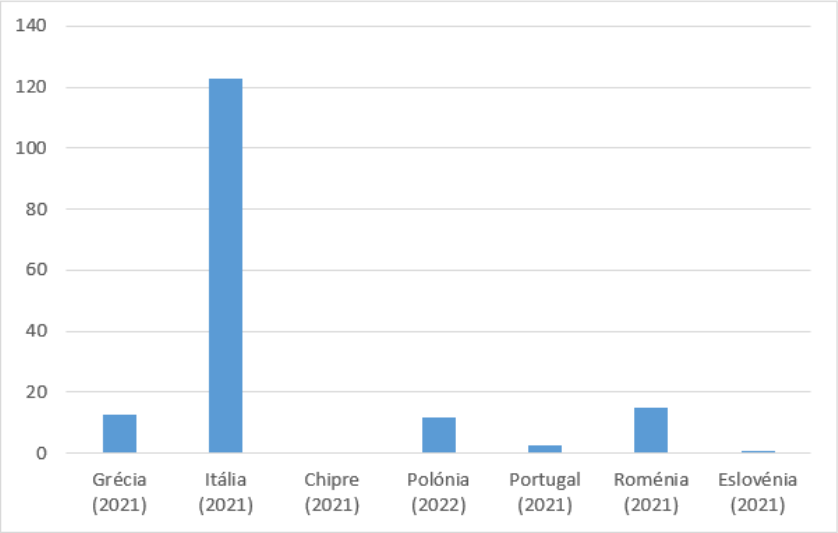
- A **Itália** criou um fundo para apoiar o empreendedorismo das mulheres e previu investimentos para prevenir potenciais vulnerabilidades nas famílias, nomeadamente apoiando os pais de crianças com idades compreendidas entre os 0 e os 17 anos.
- A **Grécia** estabeleceu um novo quadro para melhorar o equilíbrio entre a vida profissional e a vida familiar e colmatar as disparidades entre homens e mulheres a nível do emprego.
- **Portugal** disponibilizou novos equipamentos digitais nas escolas para promover o desenvolvimento equitativo de competências digitais para raparigas e rapazes e apoiar a igualdade de participação nas CTEM.
- A **Espanha** introduziu novas obrigações para os empregadores no sentido de garantir a igualdade de remuneração entre homens e mulheres e a transparência salarial. Esta reforma ajudará a identificar situações discriminatórias devido a análises de posto de trabalho incorretas (ou seja, salários mais baixos por trabalho de igual valor). Além disso, reviu a compensação para os pais, principalmente as mães, pelo custo de um parto e do acolhimento de crianças, a fim de reduzir as disparidades nas pensões de reforma entre homens e mulheres a longo prazo.

III. PERSPETIVAS FUTURAS: UM INSTRUMENTO FLEXÍVEL ADAPTADO AOS DESAFIOS EMERGENTES

III.A. Reforçar os planos nacionais de recuperação e resiliência para fazer face a novos desafios

O MRR disponibiliza aos Estados-Membros financiamento em condições altamente favoráveis para apoiar reformas e investimentos adicionais. É importante ter presente que os Estados-Membros podem reforçar os seus planos, acrescentando novas reformas e investimentos a financiar através de empréstimos. O Regulamento MRR fixa o montante máximo dos empréstimos em 360 mil milhões de EUR a preços de 2018. Até à data, foram autorizados cerca de 165 mil milhões de EUR de apoio sob a forma de empréstimos, como apresentado na figura 13 *infra*. Por conseguinte, o montante dos empréstimos do MRR que permanece disponível para os Estados-Membros ascende a cerca de 225 mil milhões de EUR quando convertidos a preços correntes. Os empréstimos do MRR podem ser combinados com financiamento privado para alavancar o seu impacto. A fim de tratar rapidamente os pedidos de empréstimos e assegurar um processo justo e transparente, a Comissão sugeriu, no âmbito da proposta de regulamento de alteração relativo ao REPowerEU, que os Estados-Membros expressem a sua intenção relativamente à eventual utilização de empréstimos do Mecanismo de Recuperação e Resiliência 30 dias após a entrada em vigor do novo regulamento.

Figura 14. Panorâmica dos empréstimos autorizados (mil milhões de EUR)



Fonte: Comissão Europeia

O MRR como instrumento de apoio à consecução dos objetivos do plano REPowerEU

A invasão da Ucrânia pela Rússia e os recentes acontecimentos geopolíticos colocam os Estados-Membros face a desafios sem precedentes. Tornou-se mais importante do que nunca reforçar a resiliência dos Estados-Membros e investir em domínios estrategicamente importantes de forma conjunta e coordenada em toda a União, respeitando os princípios da

equidade e da solidariedade. A ênfase passou a incidir ainda mais na aceleração da transição ecológica e digital, bem como em reformas e investimentos destinados a aumentar a preparação para situações de crise e a capacidade de resposta a situações de crise. Um grande número de planos de recuperação e resiliência já inclui medidas para enfrentar estes desafios, sendo que a aceleração da aplicação destas medidas é certamente uma prioridade.

A Comissão propôs um plano REPowerEU, utilizando o MRR como um dos principais instrumentos de execução. O plano REPowerEU visa dar resposta à dupla urgência de transformar o sistema energético da Europa: reduzir a dependência europeia dos combustíveis fósseis russos, que são utilizados como arma económica e política e custam cerca de 100 mil milhões de EUR por ano aos contribuintes europeus, aumentar a nossa resiliência e acelerar a transição para uma economia limpa. Com base no pacote Objetivo 55 e em complemento das ações em matéria de segurança do aprovisionamento e do armazenamento de energia, o plano REPowerEU propõe um conjunto adicional de ações destinadas a: 1) poupar energia e aumentar a eficiência energética, 2) diversificar o aprovisionamento energético, 3) acelerar a transição para as energias limpas e 4) combinar investimentos e reformas de forma inteligente. A proposta da Comissão visa assegurar que os Estados-Membros incluam um capítulo REPowerEU em todos os planos de recuperação e resiliência alterados. Esse capítulo deve centrar-se em medidas que contribuam para os objetivos REPowerEU, nomeadamente apoiar a poupança energética, diversificar o aprovisionamento energético e acelerar a implantação das energias renováveis em substituição dos combustíveis fósseis nas habitações, na indústria, nos transportes e na produção de energia. O capítulo deve apoiar estes objetivos através de uma requalificação acelerada da mão de obra em competências verdes, bem como apoiar as cadeias de valor em materiais e tecnologias essenciais ligados à transição ecológica.

Foram propostos recursos adicionais para o MRR a fim de responder a estes desafios geopolíticos sem precedentes. Aumentar a diversificação e a segurança do aprovisionamento energético da União e reduzir a dependência da UE em relação aos combustíveis fósseis é vital para uma recuperação bem-sucedida e sustentável. Os Estados-Membros podem utilizar a dotação de empréstimos remanescente ao abrigo do MRR para apoiar medidas em consonância com os objetivos REPowerEU. A Comissão propôs igualmente aumentar os fundos disponíveis ao abrigo do MRR em 20 mil milhões de EUR, um montante proveniente da venda de licenças de emissão do Sistema de Comércio de Licenças de Emissão da UE atualmente detidas na reserva de estabilização do mercado, a fim de ajudar os Estados-Membros a fazer face a estes desafios. Por último, a proposta permite que os Estados-Membros que o solicitem transfiram para o MRR uma parte da sua dotação ao abrigo de programas em regime de gestão partilhada. Em especial, uma maior percentagem da respetiva dotação para 2021-2027 ao abrigo dos fundos do Regulamento Disposições Comuns (aumento de 5 % para 12,5 %) e até 12,5 % da respetiva dotação nacional ao abrigo do Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural pode ser afetada aos PRR, tendo em conta o elevado alinhamento entre o MRR e os objetivos desses programas.

Os planos de recuperação e resiliência estão bem posicionados para implementar estas prioridades urgentes. Os planos de recuperação e resiliência dos Estados-Membros servirão

de quadro estratégico para efetuar reformas e investimentos destinados a assegurar uma ação europeia conjunta em prol de sistemas energéticos mais resilientes, seguros e sustentáveis, em conformidade com os objetivos do plano REPowerEU. Os planos alterados terão de dar resposta às recomendações específicas por país de 2022, particularmente no domínio da energia.

III.B. Rumo a seguir: orientações para os Estados-Membros sobre a atualização dos planos

A nova nota de orientação sobre os planos de recuperação e resiliência no contexto da iniciativa REPowerEU fornece as informações e instruções necessárias para que os Estados-Membros alterem os seus planos à luz da dotação atualizada, acrescentando simultaneamente reformas e investimentos para dar resposta aos objetivos REPowerEU.

As novas orientações centram-se no processo de alteração dos planos existentes, sendo que as orientações de janeiro de 2021[28] continuam a ser válidas para a preparação dos PRR em geral. Concretamente, a nova nota de orientação define a forma como o capítulo REPowerEU deve ser estruturado e o que deve conter.

A Comissão também deixou claro nas orientações que a inserção de capítulos REPowerEU nos PRR não deve atrasar a execução desses planos. É importante que os Estados-Membros continuem a centrar-se na execução dos PRR e efetuem progressos no âmbito dos marcos e metas, tendo em conta a sua relevância para a recuperação mais rápida do impacto económico da pandemia e para o reforço da resiliência.

A alteração dos planos de recuperação e resiliência deve, por conseguinte, ser bem justificada e limitada a um leque de situações específicas, a fim de permitir uma rápida adoção e mobilização dos investimentos e reformas adicionais. A ambição dos PRR não pode diminuir, nomeadamente no que se refere às reformas que dão resposta às recomendações específicas por país.

Conclusão

O MRR foi criado em fevereiro de 2021 para promover a coesão económica, social e territorial da União e prestar apoio financeiro significativo aos Estados-Membros no contexto da crise da COVID-19, intensificando a execução de reformas e investimentos sustentáveis. Decorridos dezoito meses, registam-se progressos significativos: a execução da ambiciosa agenda de reformas e investimento apresentada pelos Estados-Membros está firmemente em curso, facilitando a aceleração das transições ecológica e digital da Europa.

Além disso, o Mecanismo de Recuperação e Resiliência tornou-se a pedra angular da estratégia da União Europeia orientada para o futuro, uma vez que os planos nacionais de recuperação e resiliência definem a agenda de investimento e de reformas para impulsionar um crescimento inclusivo e sustentável nos próximos anos. A este respeito, o MRR ajudará os Estados-Membros a combater as desigualdades entre homens e mulheres

[28] Documento de trabalho dos serviços da Comissão, SWD(2021) 12 final.

através de medidas centradas especificamente na igualdade de género e do apoio à integração da igualdade nos seis pilares.

A natureza única do mecanismo, enquanto instrumento baseado na procura e no desempenho, também demonstrou positivamente a sua eficácia nesta fase inicial. Apoia a implementação de uma combinação de reformas e investimentos que se reforçam mutuamente, concebidos em conjunto com os Estados-Membros e adaptados às suas necessidades, e proporciona os incentivos adequados para assegurar a sua execução a médio prazo.

Desde a criação do Mecanismo de Recuperação e Resiliência, acontecimentos geopolíticos e económicos sem precedentes afetaram drasticamente a sociedade e a economia da União, que são agora confrontadas com uma nova crise decorrente do impacto da invasão da Ucrânia pela Rússia. As medidas incluídas nos planos de recuperação e resiliência existentes no sentido de concretizar as transições ecológica e digital continuam a ser essenciais e devem ser plenamente aplicadas. Além disso, prevê-se que um grande número de medidas incluídas nos planos de recuperação e resiliência dos Estados-Membros já contribuam para responder aos novos desafios. Ao mesmo tempo, a recente evolução geopolítica e económica requer um sentido de urgência e um nível de ambição superiores para melhorar significativamente a resiliência do aprovisionamento energético da União, diminuir a dependência das importações de energia e apoiar transições justas. Tal exige uma combinação de investimentos e reformas adicionais, tanto a nível da UE como a nível nacional.

Neste contexto, tendo em conta os primeiros êxitos tangíveis do Mecanismo de Recuperação e Resiliência, a Comissão propôs torná-lo o principal instrumento de execução do REPowerEU[29]. A capacidade de empréstimo disponível ao abrigo do MRR, bem como as fontes de financiamento adicionais propostas, podem contribuir para reforçar a autonomia estratégica aberta da Europa, reduzir a dependência da União em relação aos combustíveis fósseis, apoiar as energias renováveis e reduzir o consumo de energia em geral. Dotados de um capítulo REPowerEU para reforçar a sua ambição, os planos de recuperação e resiliência estão bem posicionados para servir de quadro estratégico fundamental europeu para efetuar reformas e investimentos destinados a assegurar uma ação europeia conjunta em prol de sistemas energéticos mais resilientes, seguros e sustentáveis.

[29] Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (UE) 2021/241 no que diz respeito aos capítulos REPowerEU dos planos de recuperação e resiliência e que altera o Regulamento (UE) 2021/1060, o Regulamento (UE) 2021/2115, a Diretiva 2003/87/CE e a Decisão (UE) 2015/1814. Texto integral disponível em https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:52022PC0231&qid=1658991879342&rid=1