

*DESENVOLVIMENTO
SUSTENTÁVEL DE
INDÚSTRIA,
INOVAÇÃO E
INFRAESTRUTURAS
NACIONAIS*

RELATÓRIO DE AUDITORIA 15/2024

2.ª SECÇÃO







*DESENVOLVIMENTO
SUSTENTÁVEL DE
INDÚSTRIA,
INOVAÇÃO E
INFRAESTRUTURAS
NACIONAIS*

*A IMPLEMENTAÇÃO DO ODS 9
ESTÁ A SER EFICAZ EM PORTUGAL?*

Dezembro de 2024

PRINCIPAIS SIGLAS E ACRÓNIMOS

SIGLA / ACRÓNIMO	DESCRIÇÃO
Agenda 2030 / Agenda	Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável
AGNU	Assembleia Geral das Nações Unidas
CGE	Conta Geral do Estado
CIC	Comissão Interministerial de Cooperação
CIPE	Comissão Interministerial de Política Externa
DGAE	Direção-Geral das Atividades Económicas
DL	Decreto-Lei
Eurostat	Serviço de Estatísticas da União Europeia
HLPF	Fórum Político de Alto Nível / <i>High Level Political Forum</i>
IMT	Instituto da Mobilidade e dos Transportes
INE	Instituto Nacional de Estatística
IPMMRODS	Instrumentos de Planeamento e Medidas Mais Relevantes para o ODS 9
M€	Milhão de Euros
MNE	Ministério dos Negócios Estrangeiros
MPI	Ministério do Planeamento e das Infraestruturas
ODM	Objetivo de Desenvolvimento do Milénio
ODS	Objetivo de Desenvolvimento Sustentável
OE	Orçamento do Estado
ONU	Organização das Nações Unidas
OSC	Organização da Sociedade Civil
PCGE	Parecer sobre a Conta Geral do Estado
PLANAPP	Centro de Planeamento e de Avaliação de Políticas Públicas
RCM	Resolução do Conselho de Ministros
RVN	Relatório Voluntário Nacional
SENEC	Secretária de Estado dos Negócios Estrangeiros e da Cooperação
TdC	Tribunal de Contas
UNRIC	Centro Regional de Informações das Nações Unidas / <i>United Nations Regional Information Center</i>

SUMÁRIO

A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável (Agenda 2030) foi adotada na Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU), em 25/09/2015, e entrou em vigor a 01/01/2016 com o prazo de 15 anos para os 193 Estados Membros signatários, entre os quais Portugal, atingirem os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) adaptando as metas globais e aspiracionais à realidade nacional, através de medidas, ações específicas e metas a concretizar até 2030.

O ODS 9, que integra a dimensão económica do plano de ação dos ODS, abrange três grandes áreas da economia nacional: Indústria, Inovação e Infraestruturas. Para o alcançar, Portugal necessita, quer ao nível nacional, quer no âmbito da cooperação internacional, de construir infraestruturas resilientes, promover a industrialização inclusiva e sustentável e fomentar a inovação. A amplitude e complexidade das metas deste ODS impõem condições exigentes às estratégias de implementação e monitorização.

A auditoria sobre o desenvolvimento sustentável de Indústria, Inovação e Infraestruturas nacionais visa avaliar a eficácia da implementação do ODS 9, através da comparação das metas previstas para atingir esse objetivo com os resultados obtidos, e apreciar se os pertinentes sistemas de gestão e controlo são apropriados para tal implementação ser eficaz. As principais conclusões da auditoria são as seguintes:

- ◆ Só após metade do prazo para implementar o ODS 9 é que o Governo identificou instrumentos de planeamento e medidas relevantes para o efeito, mas, mesmo assim, com inconsistências (3.1.1).
- ◆ Falta adaptar à realidade nacional as metas globais e aspiracionais da Agenda 2030 a incorporar nos processos, políticas e estratégias nacionais de planeamento. Falta vincular o ODS 9 aos processos relevantes em curso nos campos económico, social e ambiental. Anunciado, em janeiro de 2023, por RCM, o Roteiro Nacional para o Desenvolvimento Sustentável 2030 ainda não foi publicado (3.1.2).
- ◆ O Governo anunciou, em 2017, o ODS 9 como um dos seis ODS prioritários, sem reportar o estado da arte, a visão estratégica e a informação técnica necessárias para sustentar tal decisão (3.2).
- ◆ Na primeira metade do prazo para implementar os ODS, optou-se, ao nível da estrutura, por sobrevalorizar o reporte internacional dos indicadores globais (3.2.1), com falta de clareza sobre as responsabilidades das áreas governativas envolvidas, de rigor na formalização da estrutura necessária e, por isso, de coordenação eficaz para a implementação efetiva do ODS 9 (3.2.2).
- ◆ Subsiste o desconhecimento das fontes de financiamento e do valor financeiro para implementar o ODS 9, devido a uma orçamentação que não autonomiza os ODS de forma explícita e clara, não assumindo, nessa medida, o compromisso político para tal implementação, enfraquecendo-o (3.3).
- ◆ Os governos são os primeiros responsáveis pelo acompanhamento e revisão sistemáticos do progresso na implementação dos objetivos e metas aos níveis nacional, regional e global. Porém, Portugal tem optado por limitar-se a reportar indicadores globais, sem os ajustar à realidade nacional nem ao princípio da substância sobre a forma, quando o objetivo é o desenvolvimento sustentável de Indústria, Inovação e Infraestruturas nacionais e tais indicadores globais têm limitações e condicionantes importantes para demonstrar a implementação desse objetivo (3.4).
- ◆ O ODS 9 é, em Portugal, o ODS com pior nível de implementação das suas metas (3.4.3).

Em suma, Portugal ainda não realizou a necessária apropriação do ODS 9, devido à falta de visão estratégica, que o fundamente como prioridade nacional, à incapacidade em apresentar plano estratégico para o efeito, à falta de liderança efetiva e à insuficiente estrutura operacional, sem sistema de monitorização capaz de identificar e corrigir oportunamente as deficiências responsáveis pelos dececionantes resultados obtidos até 2024, face ao pretendido. A implementação do ODS 9 não está a ser eficaz e está longe de assegurar o desenvolvimento sustentável de Indústria, Inovação e Infraestruturas nacionais.

As conclusões da auditoria (ver 4) suscitaram a formulação de um conjunto de recomendações (ver 5) dirigidas às entidades responsáveis, visando a correção das deficiências reportadas.

ÍNDICE GERAL

1.	ENQUADRAMENTO	9
2.	TERMOS DE REFERÊNCIA	13
3.	OBSERVAÇÕES	15
3.1.	ESTRUTURA INADEQUADA.....	17
3.1.1.	FOCO INICIAL NA ESTRUTURA DE REPORTE INTERNACIONAL.....	17
3.1.2.	DISTRIBUIÇÃO DE RESPONSABILIDADES INEFICAZ	21
3.2.	PLANEAMENTO DEFICITÁRIO	23
3.2.1.	ATRASSO NO LEVANTAMENTO DAS POLÍTICAS E ESTRATÉGIAS NACIONAIS.....	23
3.2.2.	INEXISTÊNCIA DE PLANO OU ESTRATÉGIA NACIONAL.....	26
3.2.3.	PRIORIDADE DO ODS 9 POR FUNDAMENTAR.....	28
3.3.	DESCOMPROMISSO ORÇAMENTAL	29
3.4.	MONITORIZAÇÃO INSUFICIENTE.....	33
3.4.1.	CONDICIONANTES E LIMITAÇÕES DOS INDICADORES DA ONU	34
3.4.2.	MONITORIZAÇÃO NACIONAL LIMITADA A REPORTE DE INDICADORES.....	38
3.4.3.	ODS COM PIOR DESEMPENHO EM PORTUGAL	42
3.5.	RISCOS SIGNIFICATIVOS A MINIMIZAR.....	44
4.	CONCLUSÕES.....	46
5.	RECOMENDAÇÕES	47
6.	VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO	48
7.	EMOLUMENTOS	48
8.	DECISÃO	49
9.	ANEXOS	50

OUTROS ÍNDICES

ÍNDICE DE QUADROS

QUADRO 1 – PORTUGAL E A AGENDA 2030	15
QUADRO 2 – INSTRUMENTOS DE PLANEAMENTO E MEDIDAS MAIS RELEVANTES PARA O ODS 9 (IPMMRODS 9)	24
QUADRO 3 – IPMMRODS 9 REPORTADOS PELA ÁREA GOVERNATIVA ECONOMIA E MAR.....	25
QUADRO 4 – IPMMRODS 9 REPORTADOS PELA ÁREA GOVERNATIVA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E ENSINO SUPERIOR.....	25
QUADRO 5 – IPMMRODS 9 REPORTADOS PELA ÁREA GOVERNATIVA INFRAESTRUTURAS.....	26
QUADRO 6 – OE 2024 E ODS 9	32

ÍNDICE DE FIGURAS

FIGURA 1 – OS 17 OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL (ODS) DA AGENDA 2030.....	9
FIGURA 2 – CONTRIBUIÇÃO DOS FUNDOS DA POLÍTICA DE COESÃO PARA OS ODS	31
FIGURA 3 – INDICADORES ONU – ODS 9	34
FIGURA 4 – INDICADORES EUROSTAT – ODS 9	35
FIGURA 5 – PRINCIPAIS ENTIDADES QUE REPORTAM SOBRE A IMPLEMENTAÇÃO DOS ODS.....	35
FIGURA 6 – CONDICIONANTES E LIMITAÇÕES DOS INDICADORES ODS 9 DA ONU SEGUNDO A OCDE	36
FIGURA 7 – ADEQUAÇÃO DOS INDICADORES DO ODS 9	39
FIGURA 8 – ENTIDADES NACIONAIS QUE PRESTAM INFORMAÇÃO PARA O ODS 9	40
FIGURA 9 – EVOLUÇÃO DOS INDICADORES GLOBAIS DAS METAS DO ODS 9.....	43
FIGURA 10 – EUROSTAT – INDICADORES DO ODS 9	44



FICHA TÉCNICA

Coordenação Geral	Luís Filipe Simões
Coordenação Técnica	Selma Isabel Rebêlo
Equipa de Auditoria	Frederico Hugo Pinto
	Daniel Rodrigues (a)
	Ana Mafalda Vieira (a)
Colaboração	Ângela Maria Castro

(a) Em 2022.



1. ENQUADRAMENTO

1. Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) foram estabelecidos em 2015 como parte da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável (Agenda). Adotada¹ em setembro desse ano na Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU), a Agenda entrou em vigor a 01/01/2016 e prevê o prazo de 15 anos para os 193 Estados Membros signatários, entre os quais Portugal, adotarem os ODS na definição das suas políticas públicas, através de medidas, ações específicas e metas a concretizar até 2030.

Figura 1 – Os 17 objetivos de desenvolvimento sustentável (ODS) da Agenda 2030



Fonte: ONU.

2. A Agenda 2030 tem por base progressos e lições aprendidos com os oito Objetivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM)², que vigoraram até 2015, e visa completar o que estes não alcançaram. Mantendo as contínuas prioridades de desenvolvimento, tais como a erradicação da pobreza, a saúde, a educação e a segurança alimentar e nutricional, a nova Agenda define 17 Objetivos económicos, sociais e ambientais interligados, centrados nos designados "5Ps": Pessoas, Planeta, Prosperidade, Paz e Parceria, que compreendem 169 Metas.
3. Os ODS e as suas Metas foram concebidos como sendo integrados e indivisíveis, de natureza global e universalmente aplicáveis, tendo em conta as diferentes realidades, capacidades e níveis de desenvolvimento nacionais e respeitando as suas políticas e prioridades. As Metas são definidas como aspiracionais e globais, cabendo a cada governo definir as suas metas nacionais e como devem ser incorporadas nos processos, políticas e estratégias nacionais de planeamento.
4. Os governos assumiram, também, a responsabilidade primária de acompanhar, avaliar e rever o progresso alcançado na implementação dos Objetivos e Metas, aos níveis subnacional, nacional, regional (exemplo: europeu) e global (§§ 47,77). A Agenda incentiva os Estados membros a definir as modalidades desse processo de revisão aos níveis nacional e subnacional (§79).
5. A Agenda prevê, também, o acompanhamento e revisão dos ODS ao nível global incluindo um relatório anual do Secretário-Geral da ONU e uma revisão de quatro anos por um Fórum Político de Alto Nível (HLPF), ambos apoiados por um conjunto de indicadores globais. O papel de supervisão e acompanhamento ao nível global pertence ao Fórum Político, à Assembleia Geral e ao Conselho Económico e Social, para o que foi necessário desenvolver indicadores e obter dados desagregados de qualidade, acessíveis, atualizados e confiáveis para ajudar a medir o progresso.

¹ Resolução A/RES/70/1.

² Resolução A/RES/55/2, de 8 de setembro de 2000.

6. A Comissão Estatística das Nações Unidas adotou³, em março de 2016, um quadro de 230 indicadores globais, alguns para mais de uma meta, propostos por grupo de peritos, que reconheciam que "refinamentos e melhorias em vários indicadores serão necessários ao longo dos anos" e que "não são necessariamente aplicáveis a todos os contextos nacionais e avaliações de países" sendo a "apropriação pelos Estados Membros do processo nacional absolutamente crítica".⁴
7. A identificação dos meios financeiros e não financeiros necessários para implementar a Agenda 2030 teve lugar em Adis Abeba, de 13 a 16/07/2015, na 3.^a Conferência das Nações Unidas sobre o Financiamento do Desenvolvimento, que culminou na adoção da Agenda de Ação de Adis Abeba⁵. Tal Agenda de Ação, considerada parte integrante da Agenda 2030, apoia, complementa e ajuda a contextualizar as metas dos meios de implementação desta última.

Caixa 1 – Orientações da ONU para implementação da Agenda 2030	
Para atingir os ODS a Agenda prevê não só Metas e Indicadores globais, mas também elementos que configuram orientações que os Estados devem ter em conta na implementação dos ODS. Desses elementos, expressos na Agenda 2030 e na Agenda de Adis-Abeba, destacam-se os seguintes:	
ENVOLVIMENTO (Agenda 2030)	Envolvimento global intensivo em apoio à implementação de todos os Objetivos e metas, reunindo Governos, setor privado, sociedade civil, sistema das Nações Unidas e outros atores e mobilizando os recursos disponíveis (§ 39).
	Reconhecimento do papel do setor privado diversificado, desde as microempresas e cooperativas até às multinacionais, bem como das organizações da sociedade civil e das organizações filantrópicas (§ 41).
	Reconhecimento do papel essencial dos parlamentos nacionais através dos seus atos legislativos e aprovação de orçamentos e do seu papel em garantir a responsabilização pela efetiva implementação dos compromissos (§ 45).
	Estreita colaboração entre governos e instituições públicas para tal implementação com autoridades locais, instituições sub-regionais, instituições internacionais, academia, organizações filantrópicas, grupos de voluntários e outros (§ 45).
FINANCIAMENTO (Agenda de Ação de Adis Abeba)	Importância de apropriação nacional fortalecida e de liderança ao nível nacional (§ 46).
	Existência de estruturas de financiamento nacionais integradas para apoiar estratégias coesas de desenvolvimento sustentável (§ 9).
	Fortalecimento quer dos quadros regulamentares para melhor alinhar os incentivos do setor privado com as metas públicas, incluindo incentivar o setor privado a adotar práticas sustentáveis e fomentar investimentos de qualidade a longo prazo, quer da criação de condições nacionais e internacionais favoráveis ao investimento inclusivo e sustentável do setor privado, com regras e padrões transparentes e estáveis e concorrência livre e justa, conducentes à consecução de políticas nacionais de desenvolvimento (§ 36).
	Incorporação de planos de investimento em infraestruturas resilientes e de qualidade nas estratégias nacionais de desenvolvimento sustentável visto existirem impedimentos ao investimento privado em infraestruturas, tanto do lado da oferta quanto da procura, devido em parte a planos de infraestruturas inadequados e ao número insuficiente de projetos de investimento bem preparados (§ 47).
MONITORIZAÇÃO (Agenda 2030)	Reconhecimento do papel fundamental que tanto o investimento público quanto o privado têm a desempenhar no financiamento de infraestruturas, inclusive através de bancos e instituições financeiras de desenvolvimento, e outras ferramentas e mecanismos (§ 48).
	Uso de financiamento público para permitir que projetos críticos permaneçam no domínio público e da criação de fundos de inovação, numa base aberta e competitiva para apoiar empresas inovadoras, particularmente durante as fases de pesquisa, desenvolvimento e demonstração (§ 118).
	Responsabilidade primária do Governo pelo acompanhamento e revisão, nos níveis nacional, regional e global, em relação ao progresso feito na implementação dos Objetivos e metas (§ 47).
	Decisão de cada Governo sobre como as metas (aspiracionais e globais) devem ser incorporadas nos processos, políticas e estratégias nacionais de planeamento (§ 55).
	Importância de reconhecer a ligação entre desenvolvimento sustentável e outros processos relevantes em curso na economia, campos sociais e ambientais (§ 55).

³ [A/RES/71/313](#), de 6 de julho de 2017.

⁴ Atualização nas propostas de indicadores globais para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (Fevereiro de 2016) [\[Update on the work to finalize the proposals for the global indicators for the Sustainable Development Goals\]](#) §§ 10-12.

⁵ [A/RES/69/313](#), de 27 de julho de 2015.

8. O ODS 9, que integra a dimensão económica do plano de ação dos ODS, abrange três grandes áreas da economia nacional: Indústria, Inovação e Infraestruturas. Para o alcançar, Portugal necessita, quer ao nível nacional, quer no âmbito da cooperação internacional, de construir infraestruturas resilientes, promover a industrialização inclusiva e sustentável e fomentar a inovação. A amplitude e complexidade das metas deste ODS impõem condições exigentes às estratégias de implementação e monitorização.

Caixa 2 – As oito metas do ODS 9 – Indústria, Inovação e Infraestruturas

Meta 9.1 – Desenvolver infraestruturas de qualidade, fiáveis, sustentáveis e resilientes, incluindo infraestruturas regionais e transfronteiriças, para apoiar o desenvolvimento económico e o bem-estar humano, focando o acesso equitativo e a preços acessíveis para todos.

Meta 9.2 – Promover a industrialização inclusiva e sustentável e, até 2030, aumentar significativamente a parcela da indústria no setor do emprego e no PIB, de acordo com as circunstâncias nacionais, e duplicar a sua parcela nos países menos desenvolvidos.

Meta 9.3 – Aumentar o acesso das pequenas indústrias e outras empresas, particularmente em países em desenvolvimento, aos serviços financeiros, incluindo ao crédito acessível e à sua integração em cadeias de valor e mercados.

Meta 9.4 – Até 2030, modernizar as infraestruturas e reabilitar as indústrias para torná-las sustentáveis, com maior eficiência no uso de recursos e maior adoção de tecnologias e processos industriais limpos e ambientalmente corretos, com todos os países atuando de acordo com as suas respetivas capacidades.

Meta 9.5 – Fortalecer a investigação científica, melhorar as capacidades tecnológicas de setores industriais em todos os países, particularmente os países em desenvolvimento, inclusive, até 2030, incentivar a inovação e aumentar substancialmente o número de trabalhadores na área de investigação e desenvolvimento por milhão de pessoas e a despesa pública e privada em investigação e desenvolvimento.

Meta 9.a – Facilitar o desenvolvimento de infraestruturas sustentáveis e resilientes nos países em desenvolvimento, através de maior apoio financeiro, tecnológico e técnico aos países africanos, aos países menos desenvolvidos, aos países em desenvolvimento sem litoral e aos pequenos Estados insulares em desenvolvimento.

Meta 9.b – Apoiar o desenvolvimento tecnológico, a investigação e a inovação nos países em desenvolvimento, incluindo garantir um ambiente político propício para, inter alia, a diversificação industrial e adicionar valor às matérias-primas.

Meta 9.c – Aumentar significativamente o acesso às tecnologias de informação e comunicação e envidar esforços para oferecer acesso universal e a preços acessíveis à internet nos países menos desenvolvidos, até 2020.

Fonte: INE.

9. A preparação da Agenda 2030 iniciou-se ainda com os ODM (cujo prazo de implementação era até 2015) por concluir. A cronologia do desenvolvimento sustentável em Portugal (através da implementação dos ODS) consta da Caixa 3.

Caixa 3 – Cronologia do Desenvolvimento Sustentável

Entre 23/05/2014 e 07/07/2014	O Camões, Instituto da Cooperação e da Língua, IP, responsável pela coordenação da posição portuguesa sobre a Agenda Pós-2015, em conjunto com Organizações da Sociedade Civil (OSC) e com o apoio do Centro Regional de Informação das Nações Unidas para a Europa Ocidental (UNRIC), leva a cabo uma consulta pública em Portugal sobre a implementação local da Agenda de Desenvolvimento Pós-2015.
25/09/2015	Portugal e outros 192 países aprovam a Resolução A/RES/70/1 da AGNU, de onde resulta a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, que entra em vigor em 01/01/2016.
25/02/2016	Após a aprovação da Agenda 2030 o Governo, como primeira iniciativa conhecida, aprova o documento designado "Implementação da Agenda 2030 – Documento de orientação", adotado em Conselho de Ministros, onde determina um modelo institucional para implementação dos ODS.

Caixa 3 – Cronologia do Desenvolvimento Sustentável	
Entre abril e junho de 2016	A sociedade civil, através de um conjunto de plataformas e redes nacionais, representando diferentes tipos de organizações e de sectores, realiza um processo de Consulta Pública que visa "a recolha de contributos mas também a assinatura de um compromisso por todas as partes que se queiram envolver no cumprimento do plano nacional da Sociedade Civil, compromisso que [prevê] incluir o acompanhamento da avaliação e monitorização da implementação da Agenda 2030 a nível nacional".
Maio de 2016	É criado no Instituto Nacional de Estatística (INE) um Grupo de Trabalho multidisciplinar, designado "Agenda 2030 – Sustainable Development Goals" (GTSDG), dedicado à vertente estatística da implementação.
19/04/2017	Realiza-se, em Lisboa, o seminário de apresentação pública das recomendações para implementação dos ODS em Portugal, resultantes do processo de Consulta à Sociedade Civil realizado em 2016.
Julho de 2017	O governo português, apresenta o "Relatório nacional sobre a implementação da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável – PORTUGAL" (RNV) ao Fórum Político de Alto Nível da ONU (HLPF), onde identifica seis ODS como prioritários para Portugal, sendo o ODS 9 um deles.
13/11/2020	O Governo divulga a "Estratégia Portugal 2030", documento de enquadramento estratégico que afirma estar alinhado com os diversos compromissos estratégicos que envolvem Portugal como a Agenda 2030 de Desenvolvimento Sustentável e o Plano de Recuperação da Europa, operacionalizado, em Portugal, pelo "Plano de Recuperação e Resiliência" (PRR), de 22/04/2021, e o Quadro Financeiro Plurianual (QFP) de apoio 2021-2027.
De janeiro a junho de 2021	Portugal assume a presidência do Conselho da União Europeia, cujas linhas de ação, traçadas no "Programa da Presidência Portuguesa do Conselho da União Europeia", afirmam visar um alinhamento com os ODS.
23/01/2023	A Resolução do Conselho de Ministros (RCM) 5/2023, de 23/01, cria um novo modelo institucional para implementação dos ODS.
18 e 19 de setembro de 2023	Tem lugar a Cimeira dos ODS - o HLPF - ao nível de chefes de Estado e de governo sob os auspícios da AGNU, numa reunião que ocorre a cada quatro anos. Foi antecedida de uma pré-cimeira (10 a 20 de julho) onde Portugal foi um dos 42 países que apresentaram revisões nacionais voluntárias de implementação da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. Foi o segundo Relatório Voluntário Nacional (RVN) de Portugal.

10. A implementação dos ODS tem estado sujeita a um enquadramento internacional marcado pelos efeitos adversos da pandemia, sobretudo em 2020 e 2021, e da guerra na Ucrânia, iniciada em 2022.
11. O plano estratégico do Tribunal de Contas para o triénio 2023/2025 tem como primeiro objetivo estratégico: Fomentar uma gestão de recursos públicos rigorosa, eficiente, sustentável e focada em resultados. Sobre este objetivo reporta-se: A utilização legal e eficiente dos recursos públicos é vital para o desenvolvimento sustentável do país e para a confiança dos cidadãos no Estado. Para atingir este objetivo um dos eixos prioritários de ação é: Auditar a implementação nacional de medidas relacionadas com compromissos internacionais, em especial os derivados da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. Concorrendo para este eixo prioritário de ação, do programa de fiscalização do Tribunal consta a auditoria sobre a implementação do ODS 9 – Indústria, Inovação e Infraestruturas – cujo foco é "avaliar a eficácia das medidas de implementação do ODS 9" tendo em vista a "promoção do desenvolvimento sustentável em Portugal", com os termos de referência seguintes e os resultados que o presente relatório reporta.

2. TERMOS DE REFERÊNCIA

12. **Fundamento** – Contribuir para a implementação do 9.º Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS 9) considerado prioritário para Portugal.
13. **Objeto** – Processo de implementação do ODS 9 em Portugal, com as pertinentes medidas, ações específicas e metas a concretizar até 2030.
14. **Âmbito** – De 01/01/2016 até 31/12/2023, sem prejuízo do recurso a informação antecedente e superveniente relevante para o exame.
15. **Objetivo** – Avaliar a eficácia da implementação do ODS 9 em Portugal, através da comparação das metas previstas para atingir esse objetivo com os resultados obtidos, e apreciar se os pertinentes sistemas de gestão e controlo são apropriados para tal implementação ser eficaz.
16. **Entidades auditadas** – IMT (membro da CIPE designado pela área de governação das Infraestruturas e entidade coordenadora para o ODS 9) e DGAE (membro da CIPE designado pela área de governação da Economia e entidade contribuidora para o ODS 9), sem prejuízo do exame da intervenção de outras entidades, que seja pertinente para a opinião a emitir.
17. **Metodologia** – Aplicação de métodos e técnicas constantes dos manuais de auditoria do Tribunal de Contas (sobre Princípios Fundamentais e Auditoria de Resultados) para recolha de evidência de auditoria, designadamente através de questionários, de análises documentais, de ficheiros de dados, de entrevistas a responsáveis e do exame das respostas. São ainda consideradas normas e orientações internacionais, da INTOSAI:
 - [*Guid 5202 - Sustainable Development: The Role of Supreme Audit Institutions*](#), 2019 ⁶
 - [*A Practical Guide to Government SDG Preparedness Reviews Based on the experiences and reflections of seven supreme audit institutions*](#), de julho de 2018
 - [*Auditing Preparedness for Implementation of Sustainable Development Goals: Guidance for Supreme Audit Institutions \(version 1\)*](#), de 2019, revisto em 2021
 - [*ISAM – IDI's SDG's Audit Model*](#), março de 2020
18. **Critérios** – São principais referenciais legais as normas aplicáveis:
 - Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável adotada pela Resolução da ONU A/RES/70/1, em particular o ODS 9 e as metas associadas
 - Modelo institucional de implementação da Agenda 2030
 - Modelo de Auditoria dos ODS da INTOSAI Development Initiative
 - RCM 5/2023, de 23/01, com o novo modelo institucional para implementar os ODS
19. **Audição** – Nos termos e para os efeitos legais, designadamente o exercício do direito a contraditório, o relato foi enviado aos responsáveis das entidades seguintes:
 - Ministério das Infraestruturas e Habitação (MIH)
 - Ministério da Economia (ME)
 - Ministério dos Negócios Estrangeiros (MNE)
 - Instituto da Mobilidade e dos Transportes, IP (IMT)
 - Direção-Geral das Atividades Económicas (DGAE)
 - Centro de Planeamento e de Avaliação de Políticas Públicas (PLANAPP)
 - Instituto Nacional de Estatística, IP (INE)

⁶ Originalmente aprovada como documento da INTOSAI em 2004, foi incorporada na Estrutura ISSAI em 2010 e renomeada como GUID 5202, com alterações editoriais, em 2019.

- As respostas recebidas foram examinadas e tidas em consideração na redação final do relatório. Dando total amplitude ao exercício do contraditório, essas respostas constituem o Anexo 4 do Relatório. Segue-se a apreciação que essas respostas suscitam.
- **Pronúncias do MIH e do IMT** – Alega o MIH: “Não existe evidência de que o MIH tenha sido designado como Ministério responsável pela coordenação geral da implementação da Agenda 2030.” (...) “Sem prejuízo de estarmos cientes de que o Tribunal de Contas recebeu informação que indicava, relativamente ao ODS 9 (...) o «Ministério das Infraestruturas e da Habitação (MIH) como o Departamento Governamental Coordenador do ODS 9, o IMT como Serviço e a Dr.^a Magda Lima Monteiro como ponto focal.», reiteramos que essa informação terá, certamente, origem num equívoco a que somos alheios e que já clarificámos junto do MNE, tendo obtido informação de que a lista de pontos focais existente tem o propósito de simplificar e facilitar a disseminação de informação relevante pelos diversos pontos focais, não representando uma atribuição de coordenação e que as referidas listas têm um carácter informal, dada a ausência de uma estratégia de implementação nacional que permitisse identificar responsáveis diretos pela implementação dos ODS”. O IMT alega o mesmo.
- **Apreciação** – Reitera-se (**ver 49**) que o MIH foi indicado como coordenador do ODS 9 sem essa competência lhe ter sido formalmente atribuída, contribuindo essa falta de rigor para a ineficácia dessa atualização da estrutura para implementar o ODS 9. A evidência disso é o documento do MNE entregue em 05/06/2019 e intitulado “Agenda 2030 – Membros da CIPE com Competência de Coordenação na Implementação dos ODS”, do qual consta, o MIH “como o Departamento Governamental Coordenador do ODS 9, o IMT como Serviço e a Dr.^a Magda Lima Monteiro como ponto focal”. Ora, na sua pronúncia, o MNE nada refere sobre o alegado pelo MIH, não obstante ter solicitado prorrogação do prazo de resposta “por forma a que o documento seja analisado com o detalhe e a profundidade necessários”. Além disso e sobretudo, o alegado pelo MIH ilustra claramente, quanto ao ODS prioritário para Portugal que se reporta expressamente a “Infraestruturas”, os riscos de compromisso inconsistente, falta de visão estratégica e desresponsabilização institucional, cuja minimização (face ao verificado) é essencial para implementar eficazmente esse ODS (**ver 156**).
- **Não Pronúncia do ME e Pronúncia da DGAE** – O ME prescindiu de se pronunciar. A DGAE enviou um contributo da Fundação para a Ciência e Tecnologia sobre o ODS 9 para confirmar que esta entidade, sob tutela do Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (MCTES), “esteve diretamente envolvida, pelo menos em determinado momento, e contribuiu para o Relatório Voluntário Nacional (RVN) apresentado em 2017”.
- **Apreciação** – Esta resposta, que foi tida em consideração na redação final do relatório (**ver 43 e 44**), confirma a incerteza sobre as responsabilidades das áreas governativas envolvidas na implementação do ODS 9, com diferente perceção das funções de cada qual nesse processo, pois o MCTES reportara que não existia evidência de as funções de entidade coordenadora e de entidade contribuinte do ODS 9 tivessem sido atribuídas à sua área governativa.
- **Pronúncia do MNE** – Declara que “atendendo ao conteúdo exposto, em particular as recomendações (...), o Ministério dos Negócios Estrangeiros, nas competências que lhe são atribuídas neste domínio, irá envidar os melhores esforços na sua prossecução e concretização”.
- **Apreciação** – Toma-se boa nota do compromisso assumido.
- **Pronúncia do INE** – Sobre a avaliação do indicador 9.3.2 da meta 9.3 (**ver 151**), alega ser “ilustrativa da dificuldade e alguma subjetividade inerente ao exercício de avaliação, nomeadamente quando não é possível dispor do indicador nos moldes previstos pela metainformação das Nações Unidas”.
- **Apreciação** – Confirma o reportado sobre “Condicionantes e limitações dos indicadores da ONU” (**ver 3.4.1**).
- **Não Pronúncia do PLANAPP** – Prescindiu de se pronunciar.

3. OBSERVAÇÕES

20. Por via da sua integração na União Europeia (UE), o compromisso de Portugal com o desenvolvimento sustentável é anterior à Agenda 2030, pois a vontade de implementar tal desenvolvimento já fora expressa no Tratado de Amesterdão de 1997, que alterou o Tratado da União Europeia, e no Tratado de Lisboa de 2007, que passou a incluir na missão da Comunidade a promoção do "desenvolvimento harmonioso, equilibrado e sustentável das atividades económicas".
21. A nível nacional foi assumido o compromisso de priorizar o ODS 9 a par de outros cinco ODS.

Quadro 1 – Portugal e a Agenda 2030

Compromisso Mundial

O compromisso de Portugal com os ODS iniciou-se, desde logo, com a sua posição ativa na elaboração da Agenda 2030, ao assumir a defesa dos objetivos: *de promover sociedades pacíficas e inclusivas, de erradicar todas as formas de discriminação e de violência com base no género e de conservar os mares e oceanos, gerindo os seus recursos de forma sustentável*.⁷ Nesse sentido, Portugal defendeu "a necessidade de garantir a eficiência e eficácia de um sistema que se deverá basear numa articulada cooperação e complementaridade entre os diferentes atores, nos planos global, regional e nacional, explorando as sinergias e interdependências entre as respetivas competências e estratégias, evitando duplicações e procurando maximizar capacidades e impacto".⁸

Compromisso europeu é prévio à Agenda 2030

Os Tratados europeus (artigos 3.º, n.º 5, e 21.º, n.º 2, do Tratado da União Europeia) contêm a base dos objetivos de desenvolvimento sustentável, que a UE tem vindo a promover através de políticas concretizadas em projetos, e que a Agenda 2030 vem impulsionar. Na sequência do compromisso assumido pela UE perante a AGNU⁹, uma Estratégia de Desenvolvimento Sustentável (EDS) europeia foi proposta pela Comissão¹⁰ e adotada pelo Conselho Europeu em 2001¹¹. Uma EDS revista foi proposta pela Comissão em 2005¹², adotada pelo Conselho Europeu em 2006¹³ e novamente revista em 2009¹⁴, já num contexto de crise económica e financeira. Foi afirmado: "A agenda política da atual [2019-2024] Comissão está centrada no emprego, no crescimento, na equidade e na mudança democrática, na sequência de debates com o Parlamento Europeu e tendo por base a 'Agenda Estratégica da União Europeia em Tempos de Mudança', do Conselho Europeu. As dez prioridades da agenda abordam desafios fundamentais para a Europa. Muitos dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável estão profundamente interligados a estes desafios e aos objetivos da Comissão no âmbito das dez prioridades."¹⁵

Compromisso nacional de priorizar o ODS 9

O Relatório Nacional Voluntário (RNV) sobre a Implementação da Agenda 2030, apresentado por Portugal nas Nações Unidas, em julho de 2017, estabeleceu as prioridades nacionais em matéria de ODS, definindo os seis ODS considerados estratégicos, entre o eles o "ODS 9 – Indústria, Inovação e Infraestruturas".¹⁶ Em 2023 foi apresentado o segundo RVN.

⁷ [Documento de Posição de Portugal sobre a Agenda pós 2015](#), Camões, IP, setembro de 2014.

⁸ RVN 2017, p. 6.

⁹ Em 1997, a UE e os outros signatários da "Declaração do Rio" comprometeram-se, na 19.ª Sessão Extraordinária da AGNU, a elaborarem estratégias de desenvolvimento sustentável até à Cimeira Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável de 2002.

¹⁰ Comissão Europeia (2001) [Desenvolvimento sustentável na Europa para um mundo melhor: Estratégia da União Europeia em favor do desenvolvimento sustentável, Comunicação da Comissão](#), COM(2001)264 final, 15 de maio de 2001.

¹¹ Conselho Europeu (2001) [Conclusões da Presidência, Conselho Europeu de Göteborg, 15 e 16 de junho de 2001](#), pp. 4-8.

¹² Comissão Europeia (2005) [Reexame da Estratégia em favor do Desenvolvimento Sustentável: Uma plataforma de ação](#), COM(2005)658 final, 13 de dezembro de 2005.

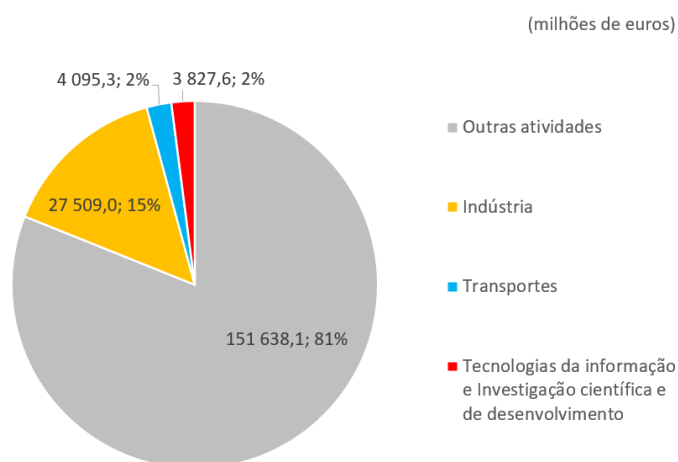
¹³ Conselho da União Europeia (2006) [Nova Estratégia da UE para o Desenvolvimento Sustentável](#), Anexo, 10917/06, 26 de junho de 2006.

¹⁴ Comissão Europeia (2009) [Integrar o desenvolvimento sustentável nas políticas da UE: Reexame de 2009 da Estratégia da União Europeia em matéria de desenvolvimento sustentável](#), COM(2009) 400 final, 24 de julho de 2009.

¹⁵ Comissão Europeia, [Próximas etapas para um futuro europeu sustentável \(COM/2016/0739 final\)](#), p. 8.

¹⁶ MNE (2017). [Relatório nacional sobre a implementação da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, por ocasião da Apresentação Nacional Voluntária no Fórum Político de Alto Nível das Nações Unidas](#), p. 45.

22. A implementação do ODS 9 e o seu acompanhamento são especialmente exigentes por envolverem três áreas de governação social e economicamente significativas (Inovação, Indústria e Infraestruturas), bem como pelo elevado nível de interação com os restantes ODS.
23. Segundo os indicadores do INE disponíveis para 2021, a indústria representava 15% do VAB (27.509 milhões de euros), as atividades ligadas à utilização das infraestruturas de transportes 2% (4.095 milhões de euros) e as atividades ligadas à investigação científica e de desenvolvimento e tecnologias da informação 2% (3.828 milhões de euros). Ou seja, as atividades mais diretamente ligadas ao ODS 9 representavam 19% do VAB nacional (35.432 milhões de euros).



Fonte: INE

24. Representando cada Objetivo e Meta uma parte específica do desenvolvimento sustentável, muitos desses Objetivos e Metas estão relacionados entre si e o progresso num objetivo pode afetar positivamente (sinergias) ou negativamente (compromissos) o progresso noutros. Também medidas tomadas num país podem ter repercussões não intencionais noutros (externalidades).

Caixa 4 – Interligações de Metas e Indicadores

Complexidade e interligações de metas e indicadores do ODS 9

O âmbito amplo e a complexidade do ODS exigem que os governos nacionais estabeleçam estratégias de implementação efetivas, apoiadas por políticas coordenadas e coerentes, que levem em conta as múltiplas relações (interligações) existentes entre diferentes ODS, suas Metas e indicadores. As políticas que melhoram determinada dimensão específica geram impactos noutras dimensões, com efeitos positivos ou negativos em cascata, tanto no curto como no longo prazo (efeitos intra e intergeracionais), bem como no que diz respeito aos impactos em diferentes áreas geográficas, incluindo externalidades transfronteiriças.

Foi criado um grupo de trabalho europeu, que reporta ao IAE-SDGs, para trabalhar nas interligações entre os indicadores ODS e examinar possíveis interligações para as estatísticas subjacentes ao quadro global de indicadores ODS. Também o Eurostat tem procurado identificar essas interligações de forma integrada e sistémica para salvaguardar a coerência das políticas de implementação dos ODS.

As sinergias e os compromissos entre ODS são apreciados em função de cada uma das Metas. O ODS 9 tem sinergias e compromissos com todos os outros ODS. Quanto às sinergias, a meta 9.4 é a que interage com maior número de Metas de outros ODS (68) e, quanto aos compromissos, a meta 9.2. abrange maior número de Metas dos outros ODS (18).

Um estudo de 2022¹⁷ identifica uma relação negativa significativa entre o progresso dos países e a percentagem de compromissos entre os indicadores dos ODS e uma relação positiva moderada entre o progresso e as sinergias, sugerindo que os compromissos têm uma maior influência no ritmo do progresso dos países para os objetivos do que as sinergias. Noutro estudo que visava identificar, em Estados-membros da UE, os dez principais pares de ODS por sinergias e compromissos mútuos, o ODS 9 surge três vezes em cada TOP:

TOP 10 das sinergias			TOP 10 dos compromissos		
Posição	Par	%	Posição	Par	%
2.º	ODS 9 – ODS 13	49	5.º	ODS 1 – ODS 9	19
9.º	ODS 7 – ODS 9	35	6.º	ODS 9 – ODS 17	19
10.º	ODS 3 – ODS 9	34	10.º	ODS 5 – ODS 9	18

FONTE: Kostetckaia, M.; Hametner, M. (2022) p. 922.

Externalidades [spillovers]

A OCDE, por exemplo, considera que o grau dos impactos transfronteiriços das ações dos países da OCDE varia com a natureza desses impactos: i) ajuda direta a outros países especialmente através de Ajuda Pública ao Desenvolvimento (APD); ii) repercussões não intencionais das políticas internas ou dos padrões de desenvolvimento noutros países (exemplo: políticas de apoio aos produtores agrícolas nos países da OCDE se reduzirem os preços mundiais e o acesso ao mercado para os países em desenvolvimento), iii) efeitos transfronteiriços resultantes do normal funcionamento das economias da OCDE (exemplo: quando bens consumidos, nos países da OCDE, incorporam emissões de dióxido de carbono ocorridas noutras partes do mundo, afetando o clima global).¹⁸

25. Sinergias, compromissos e externalidades sublinham a necessidade de forte e permanente coordenação das entidades envolvidas e clara definição de responsabilidades. Como o Governo reconhece, permanecem desafios sistémicos na análise de compromissos e sinergias entre ODS “dificultando uma perspetiva transversal e holística ao longo do ciclo das políticas públicas”¹⁹.
26. A dimensão do ODS 9, que agrega três objetos (indústria, inovação e infraestruturas), potencia o risco de insuficiência de definição e coordenação de responsabilidades, já de si relevante devido à indeterminação de conceitos e à falta de ajustamento de metas generalistas e de indicadores globais à realidade nacional.

3.1. Estrutura inadequada

27. Portugal defende, no processo de adoção da Agenda 2030 pela Cimeira da ONU, nomeadamente sobre a adaptação do sistema das Nações Unidas aos desafios inerentes à Agenda, “um ajustamento que permita acompanhar a escala do compromisso político assumido, sublinhando a necessidade de garantir a eficiência e eficácia de um sistema que se deverá basear numa articulada cooperação e complementaridade entre os diferentes atores, nos planos global, regional e nacional, explorando as sinergias e interdependências entre as respetivas competências e estratégias, evitando duplicações e procurando maximizar capacidades e impacto”.²⁰

3.1.1. Foco inicial na estrutura de reporte internacional

28. Após a aprovação da Agenda, o Governo aprovou a “Implementação da Agenda 2030 – Documento de orientação”, adotado no Conselho de Ministros de 25/02/2016²¹, que determinou o modelo institucional para implementação dos ODS (Anexo 1) nos seguintes termos:

¹⁷ Kostetckaia, M.; Hametner, M. (2022) [How Sustainable Development Goals interlinkages influence European Union countries' progress towards the 2030 Agenda](#). Sustainable Development 30(5), pp. 787-1450.

¹⁸ [Measuring distance to the SDGs targets: A pilot Assessment of where OECD countries stand](#). Julho de 2016, OCDE (§37)

¹⁹ RVN 2023, p. 1.

²⁰ RVN 2017.

²¹ Comunicado do [Conselho de Ministros de 25/02/2016](#).

- A "coordenação geral" de implementação da Agenda foi atribuída ao Ministério dos Negócios Estrangeiros (MNE), em articulação com o Ministério do Planeamento e das Infraestruturas (MPI)²², devendo o trabalho ser executado em estreita colaboração com os demais ministérios em função das suas atribuições e da relação destas com os ODS, o que, no caso do ODS 9 recaiu, segundo evidência obtida, nos Ministérios das Infraestruturas, através do Instituto da Mobilidade e Transportes (designado coordenador), e da Economia, através da Direção-Geral das Atividades Económicas (designada contribuidor).
 - Prevvia-se a colaboração de outras estruturas institucionais como o Conselho de Ministros, as reuniões de Secretários de Estado, a Comissão Interministerial de Política Externa (CIPE) e a Comissão Interministerial para a Cooperação (CIC), em função das suas atribuições.
 - A coordenação interministerial assentaria na CIPE, incumbida das tarefas de monitorização e de acompanhamento da implementação dos ODS, e na CIC, incumbida de coordenar a incorporação dos ODS na Cooperação para o Desenvolvimento²³.
29. Na reunião da CIPE, realizada em 15/03/2016, a Secretária de Estado dos Negócios Estrangeiros e da Cooperação (SENEC) declarou: "a implementação nacional dos 17 ODS contém uma dimensão interna e outra externa, às quais subjazem obrigações de reporte internacionais, justificando que se confira ao MNE o papel de coordenação geral da implementação da Agenda 2030, em articulação com o Ministério do Planeamento e das Infraestruturas."²⁴
30. Em junho de 2019, o MNE alega: "no modelo de articulação interministerial privilegiou-se o recurso a 2 estruturas já existentes [CIPE e CIC], por forma a agilizar a preparação do referido RVN".
31. **A opção do governo português, em 2016, sobrevalorizou o papel de reporte internacional com prejuízo da necessária coordenação da implementação interna dos ODS.** Esta opção, de entregar a coordenação à área governativa dos Negócios Estrangeiros, só foi escolhida por 14% dos países com organismo responsável pela coordenação.

²² Do XXI Governo Constitucional, nos termos do [DL 251-A/2015](#), de 17 de dezembro. Pelo [DL 31/2019](#), de 1 de março, que altera a organização e funcionamento do XXI Governo Constitucional, as competências atribuídas ao Ministro do Planeamento e das Infraestruturas passaram para o Ministro do Planeamento e para o Ministro das Infraestruturas e da Habitação. Nos termos do [DL 169-B/2019](#), de 3 de dezembro, que aprova o regime da organização e funcionamento do XXII Governo Constitucional, aquelas competências foram atribuídas o Ministro do Planeamento e ao Ministro das Infraestruturas e Habitação. E no XXIII Governo Constitucional couberam ao Secretário de Estado do Planeamento, que coadjuvava a Ministra da Presidência (nos termos do [DL 32/2022](#), de 9 de maio).

²³ Ver Anexo 1 – Modelo institucional para implementação do ODS 9 em Portugal.

²⁴ Ata da reunião da Comissão Interministerial de Política Externa (CIPE), em 15 de março de 2016.

Caixa 5 – Unidade superior responsável pela coordenação dos ODS

Consta do relatório divulgado pela SDSN²⁵, em 2022, que, relativamente às unidades e mecanismos de coordenação dos ODS, a maioria (84%) dos países pesquisados nomeou uma unidade ou agência superior responsável por coordenar a implementação dos ODS. E que só menos de um terço (31%) destes localizaram essa unidade no centro do governo.

84%	SIM	31%	Unidade localizada no centro do governo (por exemplo, na Presidência do Conselho de Ministros)
		47%	Num ministério coordenador central (por exemplo, Finanças, Economia, Planeamento, Administração Pública, Ambiente ou similar)
		14%	No Ministério dos Negócios Estrangeiros, colaboração internacional ou similar
		8%	Outros
16%			NÃO

Fonte: Inquérito anual da SDSN sobre a Coordenação das Políticas para os ODS (2022)²⁶

32. Em 25/11/2021, no contraditório ao Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2020, o MNE alega:

- "encontrando-nos no início da Década de Ação das Nações Unidas para a implementação da Agenda 2030, o MNE considerou necessário e oportuno o reforço da estrutura interna de coordenação da implementação da Agenda 2030, nas suas várias vertentes, de forma a contribuir igualmente para uma consolidação e reforço da representação externa. Nesse sentido, o Governo está a definir o modelo da coordenação e acompanhamento da implementação dos ODS no plano interno, permitindo estabelecer a ligação entre as diversas áreas governativas intervenientes, de forma a assegurar a articulação estreita entre os planos interno e externo e a coerência das políticas, programas e ações no plano interno."²⁷

33. Não obstante ter reconhecido, em 2021, a necessidade do reforço da coordenação de implementação dos ODS ao nível interno, que existia desde 2016, o Governo demorou mais de um ano a agir nesse sentido, com a publicação da RCM 5/2023, em 23/01.

34. Em 2023 e pela segunda vez (a primeira foi em 2016), a iniciativa legislativa sobre a estrutura de implementação dos ODS surge com a obrigação de apresentar um relatório voluntário nacional.

35. A RCM 5/2023, de 23/01, colocou a supervisão e monitorização da Agenda no centro do Governo, ao nível da Presidência do Conselho de Ministros (PCM),²⁸ seguindo a solução da maioria dos outros estados (ver Caixa 5) e mantendo o acompanhamento no plano externo na competência do MNE. Ao Centro de Planeamento e de Avaliação de Políticas Públicas (PLANAPP) foram atribuídas competências para:

- Elaborar um "Roteiro Nacional para o Desenvolvimento Sustentável 2030" (em articulação com a SGPCM) articulando os instrumentos estratégicos nacionais com os ODS e outros compromissos nacionais a nível europeu;

²⁵ A Rede de Soluções para o Desenvolvimento Sustentável da ONU ([SDSN](#)), criada em 2012, trabalha sob os auspícios do Secretário-Geral da ONU para mobilizar as universidades, grupos de reflexão e laboratórios nacionais de todo o mundo para a ação nos ODS e no Acordo de Paris, capacitar as sociedades através da educação online gratuita e traduzir as provas e ideias científicas em soluções e responsabilização.

²⁶ Sachs, J., Lafortune, G., Kroll, C., Fuller, G., Woelm, F. (2022). *From Crisis to Sustainable Development: the SDGs as Roadmap to 2030 and Beyond. Sustainable Development Report 2022*. Cambridge: Cambridge University Press, pp. 35-36.

²⁷ [PCGE 2020 – Anexo](#), p. A177.

²⁸ Indo ao encontro do recomendado no Relatório 02/2023 – OAC (sobre a implementação dos ODS até 2022) do TdC.

- Identificar, mapear e acompanhar os planos e outros instrumentos de política pública nacionais que contribuíssem para implementar os ODS e suas metas, com vista a assegurar a respetiva coerência global;
 - Coordenar internamente (com o apoio da SGPCM) as atividades de reporte da implementação da Agenda 2030 em Portugal, quanto a aspetos logísticos e administrativos, incluindo a elaboração dos relatórios internacionais de progresso, tendo em vista a sua apresentação e divulgação pela área governativa dos negócios estrangeiros (designadamente o Relatório Voluntário Nacional 2023);
 - Articular (com a SGPCM) as diversas entidades dos setores público, privado e social, bem como da sociedade civil, com vista a promover designadamente a avaliação do impacto da implementação dos ODS;
 - Definir, após proposta da SGPCM, uma estratégia comum de comunicação sobre os ODS.
36. O PLANAPP promove as atividades que lhe são cometidas através da Rede de Serviços de Planeamento e Prospetiva da Administração Pública (RePLAN), que iniciou funções no final de 2022, e é um modelo de funcionamento em rede com vista à cooperação interministerial e partilha de conhecimentos e de recursos das áreas do planeamento estratégico, políticas públicas e prospetiva e desenvolvimento de trabalho colaborativo (nos termos da RCM 5/2023 e do DL 21/2021). A RePLAN está organizada em quatro Equipas Multissetoriais, estabelecidas no Plano de Ação 2023-2024: Planeamento Estratégico, Prospetiva, Avaliação de Políticas Públicas e para Acesso a Dados.
37. A referida Resolução criou, também, uma estrutura de acompanhamento que integra representantes da PCM e do MNE, representantes dos dois governos regionais, do Conselho Económico e Social (CES), da Associação Nacional de Municípios Portugueses, da Associação Nacional de Freguesias e três personalidades da sociedade civil de reconhecido mérito cooptadas pelos restantes membros. Contudo, ano e meio depois da publicação da Resolução de 2023, não existe evidência da nomeação dos membros que a integram e da atividade desta estrutura.



Fonte: [Relatório Voluntário Nacional: Processos e Desafios \(planapp.gov.pt\)](https://planapp.gov.pt), consulta de 22/07/2024.

38. No RVN 2023, o Governo assume um "novo ciclo de governação da Agenda 2030 em Portugal, promovendo uma maior articulação na prossecução dos ODS ao nível nacional e subnacional (regional e local) em duas áreas-chave: (i) dotar a Agenda de uma coordenação política robusta e (ii) promover uma abordagem integradora de todos os níveis de governo (*whole-of-government*, WoG) e de toda a sociedade (*whole-of-society*, WoS)".²⁹

²⁹ [RVN 2023](#), p. 4.

39. Em suma, na primeira metade do prazo de implementação dos ODS, privilegiou-se a obrigação de reporte internacional, descurando-se a criação de uma estrutura coordenadora eficaz para assegurar essa implementação a nível interno, nomeadamente envolvendo, na medida necessária, Governo, instituições públicas e a sociedade.

3.1.2. Distribuição de responsabilidades ineficaz

40. Em 2016, no documento de implementação da Agenda 2030, o Governo identificou as áreas governativas envolvidas na prossecução de cada ODS, tendo indicado o então MPI como "entidade coordenadora do ODS 9" e colaborador do MNE na Coordenação de todos os ODS.
41. Foi, também, decidida a elaboração de uma lista de pontos focais no seio da CIPE, cujo prazo de conclusão estava previsto para março de 2016 (Ata 6). Contudo, a primeira lista só foi concluída em 07/02/2017 (Ata 9). Para este atraso contribuiu o MPI, um dos 6 ministérios com a informação ainda em falta na reunião da CIPE de 03/10/2016 (Ata 8).
42. Apesar do representante do MPI ter sugerido, em 15/03/2016³⁰, que "para além do ponto focal para a vertente infraestruturas, a cargo daquele Ministério, fossem designados outros dois pontos focais para as vertentes indústria (Ministério da Economia) e inovação (Gabinete da Ministra da Presidência e da Modernização Administrativa e/ou pelo Gabinete da Ministra da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior [GMCTES])", ao ODS 9 só foi atribuída uma entidade contribuidora, o Ministério da Economia, ficando a **inovação sem entidade coordenadora/contribuidora**.
43. A DGAE reportou (em 14/02/2023) ter o Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (MCTES) sido ministério contribuidor e (em 22/11/2024) enviou um contributo de 22/02/2017. Ora, o GMCTES reportara (em 15/02/2023) não existir evidência de as funções de entidade coordenadora e de entidade contribuinte do ODS 9 terem sido atribuídas à sua área governativa.
44. O reportado revela incerteza sobre as responsabilidades das áreas governativas envolvidas na implementação do ODS 9, com diferente perceção das funções de cada qual nesse processo.
45. Da lista de pontos focais constam contactos de funcionários afetos a serviços: i) do MPI, o Instituto da Mobilidade e dos Transportes (IMT)³¹ e ii) do ME, a Direção-Geral das Atividades Económicas (DGAE)³². O MNE alega que esta rede de pontos focais foi sendo ajustada em função das alterações orgânicas do Governo e das próprias áreas governativas³³.
46. Ora, o MPI do XXI Governo Constitucional, nos termos aplicáveis à organização e funcionamento deste Governo (DL 251-A/2015, de 17 de dezembro, e DL 31/2019, de 1 de março), findou em 17/02/2019. As subsequentes alterações ministeriais, até ao início de 2023, não foram objeto de RCM ou de outro diploma, que visasse refletir tais alterações na estrutura de Coordenação para a implementação do ODS 9, nem a redistribuição das competências do MPI extinto mencionam explicitamente os ODS. Assim, não foi identificado documento formal para substituir o extinto MPI na Coordenação do ODS 9 nem para articular com o MNE a Coordenação geral dos ODS.

³⁰ Ata 6, da reunião da CIPE nesse dia.

³¹ O IMT, IP, é um instituto público integrado na administração indireta do Estado, dotado de autonomia administrativa e financeira e património próprio sob superintendência e tutela do Ministro das Infraestruturas e Habitação. O regime jurídico do IMT é constituído pelos seguintes diplomas: [DL 126-C/2011](#), de 29 de dezembro; [DL 7/2012](#), de 7 de janeiro; [DL 236/2012](#), de 31 de outubro; Despacho [16054-A/2012](#), de 17 de dezembro; [Lei 67/2013](#), de 28 de agosto; [DL 44/2014](#), de 20 de março; [DL 76/2014](#), de 14 de maio; [DL 77/2014](#), de 14 de maio; [DL 78/2014](#), de 14 de maio; [DL 83/2015](#), de 21 de maio; Portaria [209/2015](#), de 16 de julho; e [DL 79/2016](#), de 23 de novembro.

³² A DGAE é um serviço central da administração direta do Estado, integrado no Ministério da Economia, dotado de autonomia administrativa, que obedece a um modelo de estrutura hierarquizada. As atribuições da DGAE estão definidas no [Decreto Regulamentar 5/2015](#), de 20 de julho.

³³ Resposta do MNE, em 17/02/2023.

47. Todavia, após a extinção do MPI, em 05/06/2019, o MNE reportou³⁴, no âmbito da Agenda 2030, uma lista de "Membros da CIPE com competência de coordenação na implementação dos ODS".
48. Tal lista indica, para o ODS 9, o Ministério das Infraestruturas e Habitação (MIH) como departamento governamental coordenador (através do IMT) e o Ministério da Economia como contribuidor (através da DGAE). O MNE reportou que essa estrutura se manteve até ao final de 2022³⁵.
49. O Ministério das Infraestruturas e da Habitação foi indicado como coordenador do ODS 9 sem essa competência lhe ter sido formalmente atribuída, contribuindo essa falta de rigor para a ineficácia dessa atualização da estrutura para implementar o ODS 9.
50. Não obstante o documento "Implementação da Agenda 2030" considerar efetiva a coordenação do ODS 9, foi reportado à auditoria:
- "A essa identificação não correspondia atribuição de funções de coordenação específicas na implementação dos ODS (...) não invalida as competências e atribuições sectorialmente atribuídas a cada área governativa, o que as relaciona tematicamente com cada um ODS." (MNE, 18/02/2023)
 - "Sobre a coluna com indicação do ODS 9, gostaríamos de referir que a mesma tem o propósito de simplificar a nossa organização interna, facilitando a disseminação de informação relevante pelos diversos pontos focais, não representando uma atribuição de coordenação." (MNE, 04/01/2023)
 - "não foi encontrado registo da atribuição formal a qualquer serviço deste Ministério da função de coordenação do ODS 9" (MI, 01/02/2023)
 - "desconhecemos que o MIH ou o IMT tenham sido indicados ou se tenham indicado como Departamento Coordenador do ODS 9" (IMT, 04/01/2023)
 - "o IMT, IP não se encontra designado como Coordenador do ODS 9, tanto no momento presente, como nas anteriores formações deste Ministério, a saber, o Ministério do Planeamento e das Infraestruturas e o Ministério das Infraestruturas e da Habitação" (IMT, 20/01/2023)
 - "o IMT é e tem sido o ponto focal do Ministério, nas suas várias formações, para os assuntos europeus e relações externas, sendo que o ex-Ministério do Planeamento e das Infraestruturas dispunha, na época, de dois pontos focais para os assuntos europeus e relações externas, o ponto focal do Planeamento (Agência para o Desenvolvimento e Coesão (AD&C) e o ponto focal das Infraestruturas." (IMT, 20/01/2023)
 - "A DGAE acompanha as políticas públicas/iniciativas do Governo enquadráveis nas metas 9.2, 9.3 e 9.4" (DGAE, 18/01/2024)
 - "as áreas de intervenção do Ministério das Infraestruturas contribuem, em particular, para a consecução dos seguintes Indicadores e Metas do ODS 9: Indicador 9.1.1 (...) da Meta 9.1. (...) Indicador 9.a.1 (...) da Meta 9.a. (...) Indicador 9.c.1". (IMT, 27/01/2023)
51. Consultada a documentação sobre o trabalho realizado nesta matéria, remetida em 2023 por IMT e DGAE, essa evidência revela trabalho pontual para resposta a solicitações do MNE ou para elaboração do RVN 2017, após o qual a atividade destas entidades sobre esta matéria foi residual.
52. Não foi recebida evidência de coordenação efetiva para implementar o ODS 9, nem de as áreas governativas diretamente relacionadas com o ODS 9 terem assumido essa implementação, desde a aprovação do documento "Implementação da Agenda 2030".

³⁴ Na reunião da CIPE em 21/01/2019 foi reconhecida "a necessidade de atualizar a lista de pontos focais da Agenda 2030". No ponto B) da contribuição da DGAE para essa reunião, indicava-se, como coordenador do ODS 9, a Agência para o Desenvolvimento e a Coesão (ADC - MPI) e, como contribuidores, a FCT (MCTES) e a DGAE (com contributo do IAPMEI), nomeadamente para as metas 9.2, 9.3 e 9.4 (e respetivos indicadores de suporte). Na reunião da CIPE, em fevereiro de 2017, foi solicitado ponto de situação da implementação deste ODS 9 (o qual veio a integrar o Relatório Voluntário Nacional sobre a implementação da Agenda 2030, apresentado pela SENEK no HLPF, em julho de 2017).

³⁵ Em 28/11/2022, sobre os coordenadores setoriais, o MNE reporta que, relativamente ao ODS 9, os coordenadores, serviços e pontos focais são os indicados em 2019.

53. Tal significa também a inexistência de entidades/organismos/técnicos afetos à implementação do ODS 9 com responsabilidades e competências adequadas para o efeito e, consequentemente, inexistência de clara afetação de responsabilidades pela consecução das várias metas do ODS 9.
54. A estrutura de acompanhamento dos ODS (ver 3.2.1) criada em 2023 integra representantes da PCM e do MNE, dos dois governos regionais, do Conselho Económico e Social (CES), das Associações Nacionais de Municípios Portugueses e de Freguesias, bem como de três personalidades da sociedade civil de reconhecido mérito cooptadas pelos restantes membros.
55. Contudo, ano e meio depois da publicação da Resolução de 2023, ainda não tinham sido divulgados os membros da comissão de acompanhamento dos ODS.
56. Em suma, a primeira metade do prazo de implementação do ODS 9 foi marcada pela incerteza sobre as responsabilidades das áreas governativas envolvidas, pela falta de rigor na formalização da estrutura para a sua implementação e, consequentemente, pela inexistência de coordenação efetiva. Estas deficiências contrariam o preconizado na Agenda 2030 e revelam que o Governo não assumiu a liderança efetiva do processo de operacionalização da Agenda.

3.2. PLANEAMENTO DEFICITÁRIO

3.2.1. Atraso no levantamento das políticas e estratégias nacionais

57. A Agenda 2030 recomenda que cada governo deve definir as suas próprias metas nacionais e a forma como essas metas devem ser incorporadas nos processos, políticas e estratégias nacionais de planeamento. (§ 55)
58. Em 2016, na reunião da CIPE, decidiu-se que cada Ministério identificaria medidas, instrumentos e políticas já existentes a nível nacional, cujos objetivos gerais se assemelhassem e concorressem para alcançar os ODS que lhe estavam cometidos, assim como identificaria "os pontos de partida / *baselines* de Portugal relativamente à implementação dos diferentes ODS, apontando os Objetivos e Metas, quer para os que já existe uma trajetória que permita que os ODS sejam alcançados no curto ou médio prazo, quer para aqueles onde a implementação se afigura mais exigente"³⁶.
59. Não obstante o prazo estipulado para essa tarefa findar em maio de 2016, a ata 7 da reunião da CIPE, em 03/06/2016, não menciona o ODS 9. E na ata 8 da reunião, em 03/10/2016, é reforçada a "importância de concluir o exercício preparatório de avaliação do 'estado da arte'" pois "apenas quatro Ministérios enviaram os seus contributos sobre o 'estado da arte' na implementação dos respetivos ODS", e nenhum era sobre o ODS 9.
60. Após metade do prazo para implementar os ODS, não havia evidência do dito "estado da arte" sobre o ODS 9, suscetível de constituir o ponto de partida para planear a sua implementação, nem ajustamento das metas à realidade, capacidade e nível de desenvolvimento nacionais, visando obter uma apropriação nacional fortalecida como preconizado pela Agenda 2030 (§ 46).
61. Já em 2023, instituída a nova estrutura para implementar os ODS e no âmbito do processo de recolha de informação para elaboração do RVN desse ano, o PLANAPP, que liderou tal processo, solicitou às diferentes áreas governativas o preenchimento de um questionário *online* destinado a reportar os instrumentos de planeamento (IP) e medidas de política mais relevantes para o cumprimento dos ODS (destacando as medidas implementadas e os resultados). Sobre o ODS 9 apresenta-se a síntese do número de IP e de medidas reportadas por cada área governativa.

³⁶ Ata 6, 15/03/2016.

Quadro 2 – Instrumentos de Planeamento e Medidas Mais Relevantes para o ODS 9 (IPMMRODS 9)

Área governativa	N.º de IP e medidas	9.1	9.2	9.3	9.4	Metas 9.5	9.a	9.b	9.c	NI
Agricultura e Alimentação	5	1	1	1	1	1	1	1	1	4
Ambiente e Ação Climática	3		1		1	1				1
Assuntos Parlamentares	2									
Ciência, Tecnologia e Ensino Superior	5	3	5	5	5		5	4	4	
Ciência, Tecnologia e Ensino Superior; Economia e Mar	1		1	1	1		1	1	1	
Coesão Territorial	2	2			2	2				
Coesão Territorial; Infraestruturas	1	1								
Defesa Nacional	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Economia e Mar	1			1						
Economia e Mar; Infraestruturas	1		1							
Finanças	1			1					1	
Infraestruturas	6	7	1		1					
Negócios Estrangeiros	3		1		1		1	1	2	1
Presidência do Conselho de Ministros	2	1	1	1		2	2	2	2	
Primeiro-Ministro	7	3	4	3	3	4	3	3	4	3
Primeiro-Ministro; Agricultura e Alimentação	1				1					
Primeiro-Ministro; Ciência, Tecnologia e Ensino Superior	3	1	1	1	1		1	1	1	2
Saúde	41	37				37		36		4

Legenda: NI – Não indicado

Fonte dos dados: PLANAPP, 18/10/2023

62. Segundo as respostas acima sintetizadas, a área governativa da Saúde reportou o maior número (41) de IP e medidas com contributo mais relevante para o ODS 9, concretamente para cumprir as metas 9.1, 9.5 e 9.b³⁷. Já as áreas governativas mais diretamente ligadas ao ODS 9, Economia, Infraestruturas e Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, reportaram apenas 2, 6 e 9 IP e medidas, perfazendo 17, e nenhum relativo à Meta 9.5.
63. Reportando a área governativa da saúde, os IP e as medidas com contributo mais relevante para o ODS 9, em parte deles isso não é evidente para as metas indicadas. Por exemplo, para a Meta 9.1 (desenvolver infraestruturas de qualidade, fiáveis, sustentáveis e resilientes, incluindo infraestruturas regionais e transfronteiriças, para apoiar o desenvolvimento económico e o bem-estar humano, focando o acesso equitativo e a preços acessíveis para todos), é o caso dos seguintes:
- Estratégia da Saúde para a Área das Demências
 - Estratégia Nacional para a Promoção da Atividade Física, da Saúde e do Bem-Estar
 - Estratégia Nacional para o Ecossistema de Informação de Saúde - ENESIS 2020-2022
 - Plano de Ação para a Prevenção da Violência no Setor da Saúde
64. A área governativa da Economia formula, conduz, executa e avalia as políticas de desenvolvimento dirigidas à promoção da indústria³⁸. Porém, só são reportados IP e medidas para 2 das metas do ODS 9, a 9.2 e a 9.3, deixando de fora a meta 9.4 que visa a reabilitação das indústrias para torná-las sustentáveis, com maior eficiência no uso de recursos e maior adoção de tecnologias e processos industriais limpos e ambientalmente corretos.

³⁷ Esta área governativa considera que estes 41 IP e medidas contribuem simultaneamente para os ODS 1, 2, 3, 4, 5, 9, 12, 16 e 17. E que três deles (Plano Nacional de Saúde, Lei de Bases da Saúde e o Estatuto do Serviço Nacional de Saúde) têm contributo muito relevante para todos os ODS.

³⁸ Portal do XXIII Governo: [Acerca - Economia e Mar - XXIII Governo - República Portuguesa \(portugal.gov.pt\)](https://www.portugal.gov.pt/pt/xxiii-governo/acerca-economia-e-mar)

Quadro 3 – IPMMRODS 9 reportados pela área governativa Economia e Mar

IP	Medidas	Metas
Plano Nacional de Energia e Clima 2030 (PNEC 2030) (*)	Descarbonização da Indústria (PRR/Componente 11)	9.2
Programa Capitalizar	Criação do Banco Português de Fomento (BFP) (PRR/Componente 5)	9.3

Legenda: NI – Não indicado

(*) Com a área governativa Infraestruturas

Fonte dos dados: PLANAPP, 18/10/2023

65. A área governativa Ciência, Tecnologia e Ensino Superior reportou para o ODS 9 os IP e Medidas seguintes:

Quadro 4 – IPMMRODS 9 reportados pela área governativa Ciência, Tecnologia e Ensino Superior

IP	Medidas	Metas
Agendas Temáticas de Investigação e Inovação	Alcançar um investimento global em I&D de 3% do PIB até 2030; Criação dos Laboratórios Colaborativos	9.2, 9.3, 9.4, 9.a, 9.b, 9.c
Política de internacionalização do ensino superior e da ciência e tecnologia	Jornadas "Estudar a reabilitação da indústria Investigar em Portugal"	9.1, 9.2, 9.3, 9.4, 9.a, 9.b, 9.c
Portugal Espaço 2030	Estratégia nacional para o espaço	9.2, 9.3, 9.4, 9.a
Estratégia de Inovação Tecnológica e Empresarial para Portugal 2018-2030 (*)	Alcançar um investimento global em I&D de 3% do PIB até 2030.	9.2, 9.3, 9.4, 9.a, 9.b, 9.c
Estratégia Nacional de Inteligência Artificial – AI Portugal 2030 (**)	NI	NI
Estratégia Nacional para a Computação Avançada – Advanced Computing Portugal 2030 (ACP) (**)	Estratégia Nacional de Computação Avançada	NI
Programa Iniciativa Nacional Competências Digitais e.2030 - INCoDe.2030 (**)	Promoção da formação nas áreas das TIC através das Academias Tecnológicas	9.1, 9.2, 9.3, 9.4, 9.a, 9.b, 9.c
Programa de Estímulo ao Emprego Científico	Oito mecanismos; alteração do regime jurídico de graus e diplomas.	Idem
Medida de política não abrangida por IP	Aprofundamento da relação entre Ensino Superior e Investigação e as Empresas	Idem

Legenda: NI – Não indicado

(*) Com a área governativa Economia e Mar

(**) Com a área governativa Primeiro-Ministro

Fonte dos dados: PLANAPP, 18/10/2023

66. Não obstante o objetivo das "Agendas Temáticas de Investigação e Inovação" e da "Estratégia de Inovação Tecnológica e Empresarial para Portugal 2018-2030" (alcançar o investimento global em I&D de 3% do PIB até 2030) ser consistente com o indicador da Meta 9.5.1 dos ODS (proporção da despesa em investigação e desenvolvimento no PIB), a correspondente Meta 9.5 (Fortalecer a investigação científica, melhorar as capacidades tecnológicas de setores industriais em todos os países, particularmente os países em desenvolvimento, inclusive, até 2030, incentivar a inovação e aumentar substancialmente o número de trabalhadores na área de investigação e desenvolvimento por milhão de pessoas e a despesa pública e privada em investigação e desenvolvimento) não foi reportada como objeto do contributo relevante daqueles IP.
67. A área governativa das Infraestruturas reportou duas medidas de política, sem identificar a Meta correspondente, apesar da descrição da Meta 9.1 (desenvolver infraestruturas de qualidade, fiáveis, sustentáveis e resilientes, incluindo infraestruturas regionais e transfronteiriças, para apoiar o desenvolvimento económico e o bem-estar humano, focando o acesso equitativo e a preços acessíveis para todos) e de um dos indicadores dessa meta ser "Passageiros e carga transportados por modos de transporte" (Indicador 9.1.2).

Quadro 5 – IPMMRODS 9 reportados pela área governativa Infraestruturas

IP	Medidas	Metas
Estratégia Cidades Sustentáveis 2020	Baixo Carbono	9.1
Plano Nacional de Energia e Clima 2030 (PNEC 2030) (*)	Descarbonização da Indústria (PRR/Componente 11)	9.2
Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território (PNPOT)	Rede de infraestruturas fundamental, tendo em vista um desenvolvimento territorial mais equilibrado	9.1
Plano Estratégico dos Transportes e Infraestruturas 2014-2020 (PETI 3+)	IP5 (A25) Vilar Formoso / Fronteira; IP3 – Nó de Penacova (km 59+000) /Ponte sobre o Rio Dão (km 75+160) Reabilitação	9.1
Programa Nacional de Investimento 2030 (PNI 2030)	Apoiar a Indústria de produção de energias Offshore; Transportes e Mobilidade – Programa de segurança, renovação e reabilitação, redução de ruído e adaptação às alterações climáticas; Modernização das Infraestruturas Ferroviárias/ Aquisição de Material Circulante Ferroviário/ Transportes e Mobilidade – Programa de Eletrificação e Reforço da Rede Ferroviária Nacional/Transportes e Mobilidade - Programa de aumento de capacidade na rede ferroviária das áreas metropolitanas; Transportes e Mobilidade – Mobilidade e Transportes Públicos; Transportes e Mobilidade – Ferrovia; Transportes e Mobilidade – Rodovia.	9.1, 9.2, 9.4
Plano de Recuperação e Resiliência	Prioridades de intervenção do PRR: Resiliência; Transição Climática; Plano Ferroviário Nacional (PFN); Transição Climática - Mobilidade sustentável; Resiliência – Infraestruturas.	9.1
Medida de política não abrangida por IP	Criar condições para a transferência do transporte individual para o coletivo, em especial nas áreas metropolitanas	9.1
Medida de política não abrangida por IP	Aumentar a transferência do transporte de passageiros e de mercadorias para a ferrovia	9.1

Legenda: NI – Não indicado

(*) Com a área governativa Economia e Mar.

68. O reportado revela:

- insuficiente iniciativa das áreas governativas com incidência no objeto do ODS 9 (Economia, Infraestruturas e CTES) para implementar as respetivas metas, em especial na indústria.
- não envolvimento da área governativa com maior número de contributos (IP e medidas) reportados para o ODS 9 (Saúde).

69. Em 04/07/2024, o Conselho de Ministros divulga o programa [Acelerar a Economia – Crescimento, Competitividade, Internacionalização, Inovação e Sustentabilidade](#) como resultante da articulação de vários ministérios para responder a 20 desafios com 60 medidas. Contudo, mais uma vez, sem articular essas medidas com os ODS, nomeadamente o ODS 9.

70. Em suma, decorrido metade do prazo para implementar os ODS, para o ODS 9 e além da demora em reportar o designado "estado da arte", persiste a incerteza, por parte das áreas governativas, em identificar os IP e as medidas com contributo relevante para este ODS.

3.2.2. Inexistência de plano ou estratégia nacional

71. Em 2007, face aos objetivos da [Agenda 21](#)³⁹ e da [Estratégia Europeia de Desenvolvimento Sustentável](#), o governo português [aprovou](#) a Estratégia Nacional de Desenvolvimento Sustentável ([ENDS](#)) e o respetivo Plano de Implementação ([PIENDS](#)), cujo horizonte era 2015.

72. Estes documentos previam estrutura operacional de acompanhamento, mecanismos de cooperação interdepartamentais, procedimentos de avaliação com indicadores de monitorização e progresso, investimentos, prioridades estratégicas e metas a atingir.⁴⁰

³⁹ A Agenda 21, adotada na Conferência das Nações Unidas sobre Ambiente e Desenvolvimento (CNUAD), vulgarmente designada por Cimeira da Terra, realizada no Rio de Janeiro em 1992, constitui um documento orientador dos governos, das organizações internacionais e da sociedade civil, para o desenvolvimento sustentável, visando conciliar a proteção do ambiente com o desenvolvimento económico e a coesão social. In, Agência Portuguesa do Ambiente, [“GUIA AGENDA 21 LOCAL UM DESAFIO PARA TODOS”](#), novembro, 2007, p.6.

⁴⁰ [Estratégia Nacional de Desenvolvimento Sustentável](#).

73. Finda tal ENDS em 2015, seria expectável nova ENDS no âmbito da Agenda 2030. Contudo, tal estratégia não foi definida, criando uma lacuna.
74. Essa lacuna é reportada no PCGE 2018: "subsistem insuficiências quanto ao compromisso com a Agenda 2030 no que respeita ao planeamento estratégico" (p. 280), "não foi elaborada uma estratégia nacional de desenvolvimento sustentável alinhada com a Agenda 2030, nem planos detalhados de implementação que incluam a discriminação das políticas, das medidas e dos recursos necessários à prossecução dos ODS (...) os principais documentos de planeamento estratégico e de programação e execução orçamental não permitem identificar as políticas, as medidas e os recursos financeiros que contribuem para a concretização de cada ODS" (p. 278).
75. O PCGE 2020 reitera (p. 284): "a ausência de referências explícitas aos ODS nos principais documentos orientadores das políticas públicas e das respetivas ligações às reformas e investimentos neles contemplados não favorece a incorporação desses compromissos nas políticas públicas, nem contribui para a sensibilização, visibilidade e divulgação da Agenda 2030 ao nível nacional."
76. Consta do RVN 2023 (p. 1) haver, desde 2017, "uma gradual apropriação e integração da Agenda 2030 e dos ODS no planeamento das políticas públicas", mas existir "ainda um caminho a percorrer na utilização da Agenda 2030 como referencial principal para a coerência e convergência das políticas públicas com o desenvolvimento sustentável" pois "apenas cerca de 34% dos IP em vigor fazem referência expressa aos ODS".
77. Na sequência do RVN 2023, o PLANAPP reconhece que a maioria dos instrumentos de política pública não referencia explicitamente aos seus objetivos, dificultando uma perspetiva transversal e holística ao longo do ciclo das políticas públicas sobre o efetivo contributo das políticas para as diferentes dimensões do desenvolvimento sustentável.⁴¹
78. O PLANAPP reportou à auditoria, em 18/10/2022, que "não foram identificadas insuficiências específicas para o ODS 9, mas sim para os ODS em geral: «Verifica-se, como opinião generalizada, a falta de coordenação e de uma estratégia enquadradora de carácter global e transversal.»"
79. Ora, só há apropriação e alinhamento dos instrumentos de planeamento das políticas públicas com os ODS, após a concretização efetiva de tais apropriação e alinhamento.
80. O IMT reportou, em 27/01/2023, não ter "conhecimento da existência de planos ou estratégias de âmbito nacional que contemplam explicitamente o ODS 9", nem ter "informação que permita responder" sobre a existência de um plano de execução operacional (identificando intervenientes, suas funções e objetivos, interações previstas, fluxogramas, ou outros aspetos operacionais) para implementar o ODS 9 nem, sequer, de um calendário para a sua implementação faseada.
81. Já o MEM, em 10/04/2023, reportou existirem estratégias e programas que procuram apoiar e desenvolver os setores das infraestruturas, da indústria e da inovação e mobilizam para o efeito um conjunto de recursos, públicos e privados, mas não remeteu evidência dessa estratégia. Só alegou: "A estratégia delineada pelo Governo está alinhada com outros importantes instrumentos de planeamento como o PNR, o PT2030, o PRR, o PT2020, e outras agendas transversais, como os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Organização das Nações Unidas (ONU)". E só elencou documentos de planeamento estratégico em determinadas áreas temáticas.
82. Não foi identificado um plano transversal de implementação do ODS 9, nem os planos existentes têm correspondência direta entre os objetivos estratégicos de Portugal e as Metas do ODS 9.

⁴¹ "O Roteiro Nacional para o Desenvolvimento Sustentável 2030 - Linhas gerais para a sua elaboração", folha 5.

83. A [RCM 5/2023](#), de 23/01, determina a “*elaboração e apresentação, designadamente através do Centro de Competências de Planeamento, de Políticas e de Prospetiva da Administração Pública (PlanAPP), em articulação com a Secretaria-Geral da PCM, durante o ano de 2023, de um «Roteiro Nacional para o Desenvolvimento Sustentável 2030» [RNDS] a desenvolver com uma ampla participação das várias partes interessadas, articulando os instrumentos estratégicos nacionais com os ODS e outros compromissos nacionais a nível europeu*”.
84. Em 2023, o PLANAPP reportou a elaboração do Roteiro Nacional para o Desenvolvimento Sustentável (RNDS) 2030, por um Grupo de Trabalho por si coordenado e com representantes do MNE, do Camões IP, da Presidência do Conselho de Ministros, do INE e do Instituto Nacional de Administração⁴², o qual inclui, no âmbito do eixo “Adotar Quadro Estratégico para o Desenvolvimento Sustentável”, o objetivo “Construir um Quadro Estratégico para o Desenvolvimento Sustentável para informar o planeamento estratégico de alto nível e setorial, regional e local”⁴³.
85. O PLANAPP publicou, em janeiro de 2024, o documento “*Avaliação de políticas públicas: por onde começar? A análise de avaliabilidade como instrumento base do processo de avaliação*”, e, sem data, o documento “*Apresentação do Roteiro Nacional para o Desenvolvimento Sustentável-Linhas gerais para a sua elaboração*”. O primeiro, sendo uma ferramenta útil de avaliação, não é um roteiro para implementar o desenvolvimento sustentável. O segundo indica objetivos para o RNDS e estipula março de 2024 como prazo para a sua elaboração.
86. Contudo, o Roteiro com que o Governo pretende elencar o conjunto de medidas/ações/atividades a executar, promover a institucionalização da Agenda 2030 e criar um ecossistema político para o Desenvolvimento Sustentável continua em falta em 2024.
87. Em suma, estão por definir, desde 2016, por parte do Governo, as metas do ODS 9 que devem ser incorporadas nos processos, políticas e estratégias nacionais de planeamento.

3.2.3. Prioridade do ODS 9 por fundamentar

88. Sem evidência de levantamento do designado “estado da arte” sobre o ODS 9, este é, desde 2017, um dos seis ODS considerados prioritários para Portugal. A primeira referência ao compromisso nacional e internacional de Portugal em definir prioridades na implementação dos ODS consta da ATA 9, de 07/02/2017, da CIPE, sobre ser “*necessário uma definição clara de quais serão as áreas que requerem maior atenção e destaque*”. Em julho de 2017, o governo português, na apresentação do “Relatório nacional sobre a implementação da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável – PORTUGAL” (RNV), ao Fórum Político de Alto Nível da ONU, identifica seis ODS como prioritários para Portugal: ODS 4 – Educação de Qualidade; ODS 5 – Igualdade de Género; ODS 9 – Indústria, Inovação e Infraestruturas; ODS 10 – Reduzir as Desigualdades; ODS 13 – Ação Climática; e ODS 14 – Proteger a Vida Marinha.
89. Sobre o processo de seleção dos ODS prioritários, o MNE, em 05/08/2019, reportou: “do ponto de vista político, considerou-se necessária uma definição clara de quais serão as áreas que requerem maior atenção e destaque na dimensão interna de implementação”. E sobre o processo de seleção do ODS 9 reportou: “O Governo inscreveu no seu programa o desígnio de criar uma dinâmica de crescimento económico equilibrado e coesão social que se reforcem mutuamente, garantindo a consolidação das contas públicas, e assumiu a sua estratégia de médio prazo para o desenvolvimento da economia portuguesa no Programa Nacional de Reformas”.
90. Consta do PCGE 2018 (p. 271): “não foi apresentada fundamentação para a escolha destes ODS como prioritários, nem obtida evidência da intervenção da Assembleia da República na seleção e validação destas prioridades, o que pode constituir uma fragilidade para a sua implementação, segundo os princípios expressos na Agenda e os próprios critérios da INTOSAI”.

⁴² Fonte: PlanAPP, correspondência de 18/10/2023.

⁴³ “O Roteiro Nacional para o Desenvolvimento Sustentável 2030 - Linhas gerais para a sua elaboração”, folha 15.

91. Em abril de 2023, os principais ministérios ligados à *Indústria, Inovação e Infraestruturas* – o MEM, o MI e o MCTES – não reportaram à auditoria evidência da avaliação daquelas três áreas que fundamentasse a prioridade do ODS 9, nem das insuficiências a suprir para se atingir qualquer uma das oito metas definidas no ODS 9.
92. Em suma, não foi entregue evidência de ponderação fundamentada que justifique o compromisso de priorizar a *Indústria, Inovação e Infraestruturas* na implementação dos ODS.

3.3. DESCOMPROMISSO ORÇAMENTAL

93. A Agenda 2030 estabelece, no seu §45, “o papel essencial dos parlamentos nacionais através dos seus atos legislativos e aprovação de orçamentos, bem como do seu papel de garantir a responsabilização pela implementação efetiva dos compromissos assumidos”. Consequentemente, a Estratégia de Financiamento do Secretário-Geral das Nações Unidas apela à melhoria das estratégias de financiamento e investimentos sustentáveis a nível regional e nacional.⁴⁴
94. Para o efeito, o *United Nations Development Programme* (UNDP), da ONU, tem divulgado modelos, métodos e ferramentas de apoio para governos, sector privado e instituições financeiras internacionais acelerarem o financiamento para os ODS, com destaque para os seguintes:
- Janeiro de 2018 – [*Financing the 2030 AGENDA - An Introductory Guidebook for UNDP Country Offices*](#) – Havendo estrutura adequada de orçamentação nacional, recomenda identificar áreas prioritárias de intervenção, pôr o foco em “soluções de aceleração” e saber o custo das intervenções pretendidas (p. 52, ponto 2.3). Com tal base, preconiza definir a estratégia ou o plano de financiamento, propondo como elementos centrais (p. 56):
 1. Gerar ou alavancar (novos) recursos para os ODS;
 2. Reorientar os fluxos financeiros existentes para os ODS;
 3. Evitar a necessidade de gastos futuros, eliminando/alterando políticas e despesas contraproducentes existentes;
 4. Distribuir recursos financeiros de forma mais eficaz.
 - 2020 – [*Budgeting for the Sustainable Development Goals Aligning domestic budgets with the SDGs Guidebook 2020*](#). Apresenta (pp.1 e 2) vários instrumentos, incluindo 4 modelos para ajudar os países a integrar os ODS nos seus orçamentos, e:
 1. Relembra que, para os governos levarem a sério a concretização dos ODS, não devem apenas anunciar os objetivos em documentos políticos de alto nível, mas também devem assegurar a ligação entre os ODS e os seus sistemas orçamentais nacionais.
 2. Afirma a oportunidade de acelerar a consecução dos ODS através da integração em Orçamentos, de melhorar a cooperação entre os seus ministérios e, portanto, de projetar e construir políticas públicas mais coerentes.
 3. Defende que os ODS trazem para sistemas de governança uma dimensão mais abrangente, estruturada e mensurável para avaliar políticas públicas nos níveis nacional e internacional. Sobretudo se em áreas como saúde, pobreza, educação, segurança, ambiente, governação e desenvolvimento económico, constam de planos nacionais, nos quadros dessas políticas, no planeamento, na orçamentação e na responsabilização, sem ligação explícita aos ODS ou sem essa ligação ser consciente e bem articulada.
 - Em setembro de 2022 surge o guia “[*Budgeting for the SDGs - A Modular Handbook*](#)”, que complementa o documento anterior com mais módulos técnicos e orientações para suportar a orçamentação dos ODS como:

⁴⁴ [*Budgeting for the SDGs - A Modular Handbook*](#), UNDP, setembro de 2022, p. 4.

1. Operacionalização das Reformas - sobre elementos e ferramentas que, durante o Ciclo Orçamental, ajudem a propor reformas para integrar os ODS no orçamento.
 2. Orçamento Estratégico - Vinculação dos ODS ao Orçamento Estratégico.
 3. Monitorização e Relatórios - Codificação e marcação do orçamento dos ODS.
 4. Orçamentação local para os ODS.
95. Em Portugal, os relatórios que acompanham a proposta do OE e da CGE, entre 2016 e 2023, têm sido omissos quanto aos recursos financeiros alocados na implementação dos ODS, não permitindo identificar claramente as receitas e despesas públicas investidas para a sua prossecução.
96. O TdC tem vindo a reportar que, em Portugal, não se encontram quantificados os recursos financeiros específicos alocados à implementação dos ODS (executados ou estimados).
- a) No PCGE de 2020⁴⁵: "O reporte sobre a implementação dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030 das Nações Unidas (ODS) revela insuficiências no que respeita à identificação dos recursos financeiros afetos, à monitorização do contributo das medidas e políticas para os ODS e à informação sobre a evolução dos progressos. A Estratégia Portugal 2030, principal referencial para as políticas públicas, acolhe os princípios do desenvolvimento sustentável e enquadra o PRR bem como o quadro comunitário de apoio 2021-27. Porém, é omissa quanto à ligação com a Agenda, nomeadamente no que respeita aos ODS definidos por Portugal como prioritários, não favorecendo a incorporação dos compromissos assumidos nas políticas públicas, a sensibilização, visibilidade e divulgação dos ODS."⁴⁶ "Das 20 áreas com investimentos previstos, apenas três – Saúde, Mar e Indústria, com 14% do custo estimado, mencionam os ODS associados. Acresce que essas referências se limitam à identificação dos ODS, não especificando o contributo de cada uma das reformas e dos investimentos propostos para atingir as metas e indicadores dos ODS"⁴⁷. Também persistiam insuficiências ao nível dos documentos de programação orçamental de 2020, da monitorização e do reporte dos ODS: "Não se encontram quantificados os recursos financeiros alocados à implementação dos ODS (estimados ou executados); os relatórios que acompanham a proposta do OE e a Conta Geral do Estado não abordam esta matéria."⁴⁸
 - b) No PCGE 2022 (p. 25): "A quantificação dos recursos financeiros alocados à implementação da Agenda 2030, a que Portugal aderiu em 2015, continua omissa no reporte orçamental; não obstante, assinala-se que, a partir de 15/07/2023, as entidades coordenadoras dos programas orçamentais passaram a ter de prestar informação periódica sobre as ações que contribuem para o cumprimento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável".⁴⁹
97. Questionadas, em 2023, as entidades inicialmente indicadas como pontos focais das entidades Coordenadora e Contribuidora para o ODS 9, IMT e DGAE, respetivamente, estas não entregaram evidência dos recursos financeiros, ou outros, afetos à implementação do ODS 9.
98. Já o Ministério das Infraestruturas, sobre investimentos em infraestruturas, indústria, progresso tecnológico e digitalização da economia, entre 2017 e 2022, reportou 1.282 M€ de investimentos em infraestruturas de transporte rodoviário e ferroviário, com a seguinte distribuição:

⁴⁵ PCGE 2020, p. VIII (§ 34) e p. 275 a 281.

⁴⁶ PCGE 2020, p. VIII (§ 34).

⁴⁷ PCGE 2020, p. 280.

⁴⁸ PCGE 2020, p. 280.

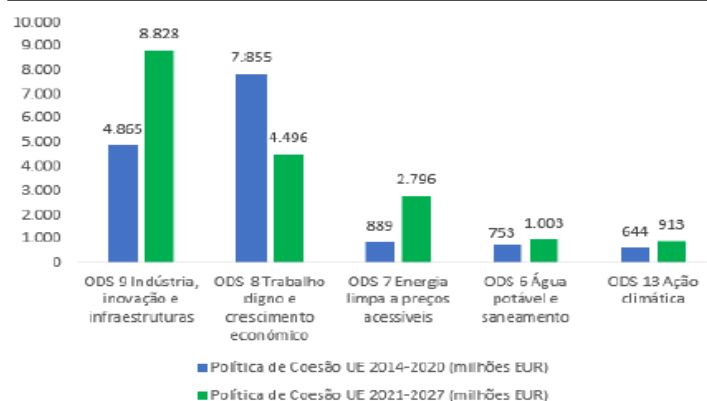
⁴⁹ Conforme se encontra previsto no n.º 7 do artigo 32.º do DL 10/2023, de 08/02 (DLEO), aditado pelo DL 54/2023, de 14/07, nas instruções da DGO de preparação do OE 2024, aprovadas por despacho da Secretária de Estado do Orçamento, em 28/07/2023 (Circular 1408-Série A).

Investimentos Ferroviários e Rodoviários (valores em milhões de euros)	Total 2017-2022
Investimentos Ferroviários	1 134,3
Ferrovia 2020	916,0
PN12030	12,3
Sistema de Mobilidade do Mondego	25,7
Outros Investimentos	180,2
Investimentos Rodoviários	148,1
Plano de Recuperação e Resiliência	17,0
PET13+ e Plano Valorização Áreas Empresariais	96,5
Outros Investimentos	34,6
TOTAL	1 282,3

99. Porém, estes projetos não especificam o seu contributo para o ODS 9.
100. Por sua vez, o MCTES, sobre investimentos em infraestruturas, indústria, progresso tecnológico e digitalização da economia, entre 2017 e 2022, reportou a evolução da despesa total em I&D, de 0,67% do PIB, em 2017, para 1,68% o PIB, em 2021, sendo 1,00% investimento das empresas⁵⁰. Contudo, não reportou que parte desse investimento foi contributo efetivo para o ODS 9.
101. Consta do [Relatório sobre Portugal de 2023](#), produzido no âmbito do Semestre Europeu, que os fundos da política de coesão tinham contribuído substancialmente para os ODS, tanto no período de 2014-2020 como no de 2021-2027, tendo apoiado 11 dos 17 ODS, nomeadamente o ODS 9 (Indústria, Inovação e Infraestruturas) e o ODS 8 (Trabalho Digno e Crescimento Económico).⁵¹

Figura 2 – Contribuição dos Fundos da Política de Coesão para os ODS

Gráfico A4.3: Contribuição dos fundos da política de coesão para os ODS nos períodos de 2014-2020 e 2021-2027 em Portugal



(1) Cinco maiores contributos para os ODS, em milhões de EUR, a preços correntes

Fonte: Comissão Europeia

Fonte: Semestre Europeu de 2023: Recomendações específicas por país/da Comissão - Portugal - Anexos, p. 35

⁵⁰ Fonte: Inquérito ao Potencial Científico e Tecnológico Nacional 2021.

⁵¹ Ver, também, §39 do Relatório 2/2023 – OAC, do Tribunal de Contas.

102. Face ao disposto no n.º 7, do artigo 32.º, do DL 10/2023, de 08/02 (DLEO), aditado pelo DL 54/2023, de 14/07, de 14/07⁵², a DGO, para uniformizar a prestação de informação por parte das entidades coordenadoras dos respetivos programas orçamentais, relativamente às ações que contribuíssem para o cumprimento dos ODS, criou o Anexo XXII da Circular OE2024 Série A n.º 1408. O n.º 31 desta circular determina que as entidades devem proceder ao envio de elementos relativos ao respetivo contributo para os ODS, através do preenchimento do referido anexo, que deve ser remetido online para a DGO aquando da submissão do projeto de orçamento.
103. Para esse efeito, a informação a remeter pelas entidades coordenadoras dos programas orçamentais deve identificar as entidades, as ações, o ODS para que contribuem as fontes de financiamento, distinguindo entre o financiamento nacional e o financiamento europeu (PT2030 e PRR), e o agrupamento da classificação económica (ativos financeiros, passivos financeiros e outras despesas de capital). Contudo, não é exigido identificar as metas dos ODS objeto da intervenção, sendo a indicação meramente genérica.
104. Assim, dos recursos afetos ao ODS 9, ficou por reportar o valor afeto a cada uma das suas metas.
105. No Relatório do OE 2024, o capítulo “2.5.4. Orçamento do Estado e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável” inclui a “Análise de resultados da afetação das dotações dos Programas Orçamentais aos ODS” com a síntese da afetação das dotações orçamentais de cada Programa aos vários ODS. Consta dessa síntese, bem como do quadro seguinte, terem sido afetos 3.552 M€ ao ODS 9, 5,9% do valor total atribuído aos programas orçamentais (60.101 M€).

Quadro 6 – OE 2024 e ODS 9

M€

	PO01 Órgãos de soberania	PO02 Governação	PO03 Rep. Externa	PO04 Defesa	PO05 Segurança Interna	PO06 Justiça	PO09 Economia e Mar	PO10 Cultura	PO11 Ciência, Tec. E ES	PO12 EBS e Adm. Esc.	PO13 Trab. Sol. e SS	PO14 Saúde	PO15 Amb. e AC	PO16 Infraestr.	PO17 Habitação	PO18 Agr. e Alim.	Total
ODS 9 Indústria, inovação e infraestruturas		13 1,0%	56 20,3%	49 1,8%		22 0,9%	1.259 61,7%		609 15,1%				315 8,9%	1.227 28,2%			3.552 5,9%
Total	1.074	1.354	276	2.683	2.142	2.435	2.039	737	4.029	7.051	11.182	14.764	3.548	4.346	965	1.477	60.101

Fonte: Relatório do OE 2024, p. 101

106. Ora, 5,9% das dotações dos programas orçamentais aos ODS está longe de constituir uma afetação proporcional à importância do ODS 9 expressa pela maior contribuição financeira dos fundos da política de coesão para os ODS, em 2021-2027.
107. Em suma, não existe quadro regulamentar nacional sobre o investimento afeto à implementação dos ODS e estão por reportar as fontes de financiamento e o valor investido para implementar cada uma das metas do ODS 9. Importa suprir esta omissão, tanto mais que a falta de informação incide sobre um dos objetivos considerados prioritários para Portugal e abrange vastas áreas de Governação (Indústria, Inovação e Infraestruturas), cujo investimento neste âmbito é necessário conhecer e discriminar, por tal ser determinante para implementar eficazmente essa prioridade.

⁵² Determinando que as entidades coordenadoras asseguram a prestação de informação, trimestralmente, relativa às ações que contribuem para o cumprimento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – Agenda 2030, nos termos a definir pela DGO na circular de execução orçamental.

3.4. MONITORIZAÇÃO INSUFICIENTE

Caixa 6 - Monitorização dos ODS	
ONU	Ao nível global, a Agenda 2030 prevê acompanhamento e revisão dos ODS, com relatório anual do Secretário-Geral da ONU e revisão quadrienal por um Fórum Político de Alto Nível (HLPF)⁵³ suportados por um conjunto de indicadores globais⁵⁴. O papel de supervisão e acompanhamento ao nível global pertence ao Fórum Político, à Assembleia Geral e ao Conselho Económico e Social. A ONU, em 2015, através da sua Comissão de Estatística (46.ª Sessão) criou o Grupo de Peritos Interagências sobre Indicadores ODS (<i>Inter agency and Expert Group on Sustainable Development Goal Indicators, IAEG-SDGs</i>) que viria a propor os indicadores globais adotados pela AGNU em 2017⁵⁵. Proposto por este grupo de peritos, a Comissão Estatística das Nações Unidas, reunida de 7 a 10/03/2017 (48.ª sessão)⁵⁶, adotou o "quadro de indicadores globais" composto por 230 indicadores, alguns deles usados para mais de uma meta. No entanto, num documento separado, o grupo de peritos reconhecia que "refinamentos e melhorias em vários indicadores serão necessários ao longo dos anos" e que os indicadores propostos "não são necessariamente aplicáveis a todos os contextos nacionais e avaliações de países", sendo a "apropriação pelos Estados Membros do processo nacional absolutamente crítica". Estes indicadores foram posteriormente adotados pela Assembleia Geral em 06/07/2017 (Resolução: A/RES/71/313). A monitorização global da ONU é baseada principalmente em fontes de dados oficiais nacionais (§74) produzidos pelas autoridades estatísticas nacionais, como o INE.
EUROPA	Em 2001, após a adoção da Estratégia de Desenvolvimento Sustentável pelo Conselho Europeu, o Eurostat apresentou indicadores, cuja definição coordenou e que mantém atualizado por revisão anual divulgada⁵⁷, tendo começado a publicar relatórios para medir o desenvolvimento sustentável⁵⁸. A alteração para 102 indicadores dos ODS, em 2021, incluiu 9 indicadores para o ODS 9, 3 dos quais multiusos (utilizados para monitorizar mais do que um ODS), que, não sendo todos idênticos aos indicadores da ONU, estão alinhados com eles. Em dezembro de 2019 e sobre o "Pacto Ecológico Europeu", a Comissão comunica a intenção de "reorientar o processo de coordenação macroeconómica do Semestre Europeu para integrar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas, a fim de os colocar no âmago do processo de elaboração de políticas e de adoção de medidas, e de centrar a política económica em torno da sustentabilidade e do bem-estar dos cidadãos".⁵⁹
Portugal	Portugal apresentou no HLPF dois relatórios nacionais voluntários de implementação da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, um em 2017 e outro em 2023⁶⁰. É o INE que produz e divulga informação estatística oficial para os indicadores globais da ONU e do Eurostat. E divulga a publicação anual "Indicadores dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) em Portugal". Para o efeito, o INE criou, em maio de 2016, um Grupo de Trabalho multidisciplinar dedicado à vertente estatística da implementação "Agenda 2030 – Sustainable Development Goals" (GTSDG). Em 2023 o Governo, através da RCM 5/2023, de 23/01, criou uma nova estrutura de implementação dos ODS, onde está prevista uma estrutura de acompanhamento que integra representantes da PCM e do MNE, representantes dos dois governos regionais, do Conselho Económico e Social (CES), da Associação Nacional de Municípios Portugueses, da Associação Nacional de Freguesias e três personalidades da sociedade civil de reconhecido mérito cooptadas pelos restantes membros.

⁵³ Resolução 67/290 da Assembleia Geral da ONU. O HLPF reúne-se anualmente, sob os auspícios do Conselho Económico e Social (ECOSOC), por oito dias, incluindo um segmento ministerial de três dias, e, a cada quatro anos, ao nível de Chefes de Estado e de Governo, sob os auspícios da Assembleia Geral, durante dois dias. O Conselho Económico e Social (ECOSOC) é o principal órgão de coordenação, revisão e diálogo sobre políticas e recomendações relacionadas com questões económicas, sociais e ambientais, bem como a implementação de metas de desenvolvimento acordadas internacionalmente.

⁵⁴ Resolução A/RES/70/1, §§83 e 87.

⁵⁵ A/RES/71/313.

⁵⁶ Fontes: MNE (resposta ao TdC em 05/06/2019, para o PCGE 2018) e [Statistical Commission Report on the forty-eighth session](#), do Statistical Committee, do Economic and Social Council, da ONU.

⁵⁷ Reporta o Eurostat: "Cerca de dois terços dos indicadores do conjunto da UE estão alinhados com a lista da ONU. No entanto, os indicadores da ONU são selecionados para relatórios em nível global e, portanto, nem sempre são relevantes em contexto da UE (por exemplo, educação básica para todos)." Tradução nossa, in [Frequently asked questions – EU SDG indicator set](#), consultado em 20 de setembro de 2024.

⁵⁸ Eurostat (2001) [Measuring progress towards a more sustainable Europe : Proposed indicators for sustainable development](#), Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.

⁵⁹ COM(2019) 640 final, p. 3.

⁶⁰ Resolução A/RES/70/1, § 84.

108. A Agenda 2030 determina (§47) que os governos são os primeiros responsáveis pelo acompanhamento e revisão sistemáticos do progresso em implementar objetivos e metas, aos níveis nacional, regional e global. Os governos assumiram tal compromisso (§72) e o compromisso de mobilizar apoio para superar desafios compartilhados e identificar novos e emergentes problemas (§73).

3.4.1. Condicionantes e limitações dos indicadores da ONU

109. No contexto de acompanhamento e revisão da Agenda 2030, o desenvolvimento de indicadores e a existência de dados desagregados de qualidade, acessíveis, atualizados e confiáveis foram considerados necessários como auxiliares, prevendo-se que fossem definidos indicadores a nível regional e nacional, para otimizar a implementação dos ODS⁶¹.
110. Nos indicadores adotados pela AGNU, em 06/07/2017, foram definidos 12 indicadores globais para as 8 metas definidas para o ODS 9.

Figura 3 – Indicadores ONU – ODS 9

Indicadores Globais ONU - ODS 9
9.1.1 Proporção de população residente em áreas rurais que vive num raio de 2 km de acesso a uma estrada transitável em todas as estações do ano
9.1.2 Passageiros e carga transportados por modos de transporte
9.2.1 Valor acrescentado da indústria transformadora em percentagem do PIB e per capita
9.2.2 Emprego da indústria transformadora em percentagem do emprego total
9.3.1 Proporção do valor acrescentado bruto das microempresas industriais no total da indústria
9.3.2 Proporção de microempresas industriais com empréstimos contraídos ou linhas de crédito
9.4.1 Emissão de CO2 por unidade de valor acrescentado
9.5.1 Despesas de investigação e desenvolvimento em percentagem do PIB
9.5.2 Investigadores (em Equivalente a Tempo Completo) por milhão de habitantes
9.a.1 Total de apoio internacional oficial (ajuda pública ao desenvolvimento e outros fluxos oficiais) à infraestrutura
9.b.1 Peso do valor acrescentado das indústrias de média e alta tecnologia no valor acrescentado total
9.c.1 Proporção da população coberta por rede móvel, por tipo de tecnologia

111. O INE reportou ter o ODS 9, entre os 17 ODS, a maior percentagem de indicadores disponíveis (92%) e ser a informação sobre o indicador 9.1.1 considerada não disponível, por ter sido classificada como “não relevante”, no contexto europeu, pelo Eurostat.
112. A nível europeu, para o ODS 9, o Eurostat reportou, inicialmente, 6 indicadores principais e, com as revisões anuais, passou a reportar, desde 2021, 9 indicadores, 3 dos quais multiusos.

⁶¹ Resolução A/RES/70/1, §§47-48.

Figura 4 – Indicadores EUROSTAT – ODS 9

Indicador Eurostat - ODS 9	
09_10	Despesas Interna Bruta em pesquisa e desenvolvimento
09_30	Pessoal em Pesquisa e desenvolvimento
09_40	Pedidos de patentes para o Instituto Europeu de Patentes
09_50	Percentagem de autocarros e comboios no transporte de passageiros terrestres
09_60	Parcela do transporte ferroviário e por vias navegáveis internas no transporte terrestre de carga
09_70	intensidade das emissões atmosféricas da indústria
4_20	Frequência do ensino superior (Indicador multiusos)
12_61	Valor acrescentado bruto em bens e serviços ambientais (Indicador multiusos)
17_60	Parcela de domicílios com conexão a internet de alta velocidade (Indicador multiusos)

113. Para além da ONU e do Eurostat, outros organismos acompanham a evolução da implementação dos ODS nos diferentes países, incluindo Portugal.

Figura 5 – Principais entidades que reportam sobre a implementação dos ODS

Produção	Atividade (síntese)	Publicação	Observações
Divisão de Estatística do Departamento dos Assuntos Económicos e Sociais das NU (DESA, na sigla em inglês)	- Curador da BD dos indicadores globais desenvolvidos pelo IAEG-SDGs - Produção de relatórios anuais sob o título <i>The Sustainable Development Goals Report</i>	Anual: 2016-2024	Apresenta uma análise evolutiva ao nível global/regional; suporta o relatório anual do SG das NU sobre os ODS
<u>Eurostat</u>	- Curador da BD dos indicadores ODS da UE, desenvolvido em cooperação com um grande número de partes interessadas - Produção de relatórios anuais sob o título <i>Sustainable development in the European Union</i>	Anual: 2017-2024	Utiliza indicadores adequados à realidade europeia para permitir análise comparativa entre os EM
<u>Rede de Soluções para o Desenvolvimento Sustentável</u> (SDSN, na sigla em inglês)	Produção de relatórios anuais sob o título <i>Sustainable Development Report</i>, com base em indicadores de estatísticas oficiais e não oficiais.	Anual: 2016-2024	Utiliza dados não oficiais (de instituições de investigação, universidades, sociedade civil e outros) para preencher as lacunas dos dados oficiais.
<u>SDSN Europa</u>	Produção de relatórios anuais sob o título <i>Europe Sustainable Development Report</i>, com base em indicadores de estatísticas oficiais e não oficiais.	Anual: 2019-2023	Utiliza dados não oficiais (de instituições de investigação, universidades, sociedade civil e outros) para preencher as lacunas dos dados oficiais.
<u>OCDE</u>	Com base em indicadores por si desenvolvidos produz os relatórios sob o título <i>Measuring Distance to the SDG Targets</i> (A listas de indicadores foram objeto de revisão e ajustamento desde 2015 a 2022)	2016-2022	Selecionados tendo em conta a estrutura de indicadores globais da ONU à luz das condições dos países da OCDE. Dos 17 usados pela OCDE para medir o progresso do ODS 9, cinco são indicadores por si criados.
<u>INE</u>	- Produção e divulgação de informação estatística oficial para os indicadores globais da ONU e do Eurostat. - Publicação anual sob o título <i>Indicadores dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) em Portugal</i>	Anual: 2018-2023	Em coordenação com Banco de Portugal, Instituto Camões, DGEEC e ANACOM.

114. A nível nacional não há indicadores específicos para acompanhar a implementação do ODS 9.
115. Os indicadores estatísticos visam apreciar a tendência de evolução ao longo do tempo e permitir comparar o desempenho entre países e/ou em diferentes datas, mas, não obstante as revisões, subsistem insuficiências e desadequação aos indicadores globais, o que levou o Eurostat e outros organismos a fazer-lhes adaptações e a OCDE a apontar-lhes condicionantes e limitações.

Figura 6 – Condicionantes e limitações dos indicadores ODS 9 da ONU segundo a OCDE

Meta	Indicadores	Condicionante
9.1	Proporção de população residente em áreas rurais que vive num raio de 2 km de acesso a uma estrada transitável em todas as estações do ano; Passageiros e carga transportados por modos de transporte.	Enquanto no primeiro indicador (9.1.1) existe uma direção normativa clara e um alvo natural (todos os residentes devem poder aceder às infraestruturas), os dados não estão disponíveis para os países da OCDE. A avaliação é menos clara para o segundo indicador (9.1.2). O nível de volumes de passageiros e mercadorias por modo de transporte fornece informações úteis, mas a OCDE considera-o altamente dependente do contexto nacional e não o pode incluir como medida de desempenho. Assim, a OCDE considera que não pode avaliar a Meta 9.1.
9.3	Proporção do valor acrescentado bruto das microempresas industriais no total da indústria; Proporção de microempresas industriais com empréstimos contraídos ou linhas de crédito.	A proporção das pequenas empresas no valor acrescentado da indústria transformadora (9.3.1) depende do contexto nacional e não se presta a uma avaliação em que maiores percentagens sempre impliquem melhores resultados. Portanto, este indicador é considerado principalmente como informativo do contexto nacional, mas não é usado para avaliar o desempenho. O último indicador (9.3.2) apenas está disponível para 18 países da OCDE.
9.a	Total de apoio internacional oficial (APD e OOF ⁶²) à infraestrutura.	A OCDE não analisa este indicador porque considera que uma maior participação do total de APD para uma área implicaria menores participações em outras áreas, que também são alvo da Agenda 2030.
9.b	Proporção do valor acrescentado bruto das indústrias de alta e média-alta tecnologia no valor acrescentado bruto das indústrias transformadoras.	Este indicador não é usado pela OCDE por considerar que aumentar a proporção da indústria de média e alta tecnologia no valor acrescentado bruto seria prejudicial para outros setores.
9.c	Proporção da população coberta por rede móvel, por tipo de tecnologia (Total / 3G / LTE).	A monitorização do acesso, usando dados sobre o número de conexões à rede móvel, pode mascarar lacunas significativas de conectividade. A OCDE inclui séries de dados adicionais provenientes da sua base de dados (nomeadamente, sobre banda larga fixa) para refletir as condições específicas prevalentes nos países que fazem parte da organização. Considera que seria importante medir a disponibilidade de banda larga por meio de indicadores como cobertura, penetração e aceitação, bem como o desempenho (ou seja, qualidade) da conexão de banda larga dentro e entre países.

FONTE: [The Short and Winding Road to 2030: Measuring Distance to the SDG Targets](#), pp. 21, 165-168.

116. A OCDE fez também alertas quanto às Metas definidas⁶³, tal como se reporta de seguida.
117. Em primeiro lugar, ao procurar identificar as prioridades estratégicas para a implementação dos ODS, os países devem analisar o seu desempenho em relação às Metas, em vez de se concentrarem nos resultados médios por Objetivos ou categorias ainda mais amplas (os "5Ps"). As realizações ao nível da Meta diferem significativamente, mesmo quando se considera uma Meta específica. A distância média ao nível da Meta pode mascarar essas diferenças e impedir a identificação de Metas específicas para as quais é necessária uma ação política mais forte.
118. Em segundo lugar, ao avaliar o desempenho dos países no nível da Meta, deve-se prestar atenção aos muitos pontos cegos decorrentes da falta de dados, nomeadamente devido à disponibilidade limitada de dados robustos de séries temporais.
119. Em terceiro lugar, há grandes disparidades no nível de ambição das metas. Há metas com verbos prescritivos fortes como "erradicar" ("erradicar a pobreza extrema") ou "acabar" ("acabar com todas as formas de discriminação contra todas as mulheres e meninas"), mas outras são definidas de forma mais vaga ("reduzir substancialmente a geração de resíduos").

⁶² Outros fluxos oficiais (OOF): transações do setor oficial sem cumprir critérios da ajuda oficial ao desenvolvimento (APD).

⁶³ [The Short and Winding Road to 2030: Measuring Distance to the SDG Targets](#), OECD Publishing (2022), Paris, p. 19.

120. Por outro lado, sendo o âmbito das Metas do ODS 9 mais amplo do que o dos seus indicadores disponíveis, se a avaliação se resumir apenas a estes (que são uma das ferramentas de monitorização passíveis de utilizar) comporta o risco de restringir o âmbito dessas Metas.

Caixa 7

Exemplo das Limitações dos Indicadores

Meta 9.1 – Desenvolver infraestruturas de qualidade, fiáveis, sustentáveis e resilientes, incluindo infraestruturas regionais e transfronteiriças, para apoiar o desenvolvimento económico e o bem-estar humano, focando o acesso equitativo e a preços acessíveis para todos

Critérios subjacentes à Meta 9.1	Critérios dos indicadores da ONU
Âmbito: infraestruturas nacionais, regionais e transfronteiriças: • de qualidade • fiáveis • sustentáveis • resilientes • para apoiar o desenvolvimento económico e o bem-estar humano, • focando o acesso equitativo e a preços acessíveis para todos.	Acessibilidade: Proporção de população residente em áreas rurais que vive num raio de 2 km de acesso a uma estrada transitável em todas as estações do ano Utilização: Passageiros e carga transportados por modos de transporte.

Ora:

- A meta reporta-se a infraestruturas em geral, mas os indicadores só se reportam às de transporte;
- Os indicadores reportam índices de proximidade e utilização de infraestruturas de transporte, mas não contêm critérios que permitam ponderar a qualidade, a fiabilidade, a sustentabilidade, a resiliência, a acessibilidade dos preços ou apoio ao desenvolvimento económico e o bem-estar humano.
- Assim, é pertinente considerar outros elementos de avaliação disponíveis, nomeadamente sobre
 - **A fiabilidade e a qualidade** das infraestruturas rodoviárias – No relatório da auditoria sobre “Operacionalidade de Infraestruturas e Transportes” (que integra o âmbito da meta 9.1), o TdC conclui: i) o estado de conservação de 936 (12%) das obras de arte em exploração sob jurisdição direta da IP ser inferior a regular (779) ou não ter sido classificado (157) e esse conjunto (7.608) não abranger infraestruturas de transportes sob gestão de outras entidades públicas ou objeto de concessão, cujo risco de inoperacionalidade importa conhecer; ii) O estado de condição das infraestruturas ser inferior a satisfatório para 33% dos ativos da rede ferroviária, incluindo 62% da via-férrea, e para 18% dos ativos da rede rodoviária.
 - O apoio ao **bem-estar humano** – A Autoridade Nacional de Segurança Rodoviária (ANSR) divulgou em 28/08/2020 os resultados do [Estudo EuroRAP](#) (European Road Assessment Programme) “que avaliou 20 estradas portuguesas com uma extensão de 4.880 km (cerca de 35% da Rede Rodoviária Nacional, e 5% da rede de estradas em Portugal). Estas 20 vias foram selecionadas pelo elevado nível de sinistralidade nelas registado. No período 2010 a 2016 estas vias registaram os maiores Indicadores de Gravidade acumulados e foram responsáveis por 43% das mortes registadas em Estradas Nacionais, Estradas Regionais, Itinerários Complementares e Itinerários Principais. (...) O estudo demonstra não só que a melhoria da segurança das infraestruturas rodoviárias é um investimento com elevado retorno - por cada euro investido a sociedade poupa mais de 8 euros - mas sobretudo que estes investimentos salvam vidas.”
 - O **desenvolvimento económico** – o Banco Mundial tem uma ferramenta interativa de benchmarking – [Índice de Desempenho Logístico](#) (LPI, na sigla em inglês) – que se baseia num inquérito global aos operadores em terra (transitários globais e transportadoras expresso) e fornece uma avaliação sobre a “facilidade” logística dos países complementada com dados quantitativos sobre o desempenho dos principais componentes da cadeia logística: eficiência do desembarço alfandegário e de fronteira; qualidade das infraestruturas de comércio e transportes; a facilidade de organizar remessas com preços competitivos; a competência e qualidade dos serviços logísticos; a capacidade de acompanhar e localizar as remessas; a frequência com que as remessas chegam aos destinatários dentro dos prazos programados ou esperados. O Banco Mundial publicou, em abril de 2023, um último relatório onde Portugal recebe a pontuação de 3,6/5 relativamente à qualidade das infraestruturas comerciais e de transportes, ocupando o 30.º lugar entre os 139 países estudados.

121. Sobre os indicadores reporta-se ainda que:

- Não obstante os indicadores da ONU, a Agenda 2030 previu a definição de indicadores a nível regional e local, para otimizar a implementação dos ODS. O Eurostat e outras entidades têm utilizado outros indicadores para medir a evolução do ODS 9, mas Portugal tem-se limitado a reportar indicadores globais (ONU) sem definir indicadores ajustados à sua realidade, por exemplo, às suas assimetrias regionais, para otimizar a implementação nacional do ODS 9.
- Os indicadores globais (ONU) sobre o ODS 9 têm condicionantes e limitações identificadas pela OCDE que devem considerar-se na análise dos dados reportados para cada indicador.
- Os indicadores da ONU e do Eurostat destinam-se em primeira linha ao reporte internacional e europeu (respetivamente), tendo em conta as exigências europeias e internacionais, visando a comparação e/ou agregação de dados dos diversos países.
- Os indicadores auxiliam o acompanhamento e a revisão, mas, não obstante a sua relevância, são insuficientes para acompanhar e avaliar as medidas de implementação do ODS 9.
- As metas são amplas e exigem acompanhamento e revisão que vão além dos indicadores.

122. Em suma, os indicadores são auxiliares e não bastam para o acompanhamento efetivo da implementação do ODS 9. Os indicadores globais existentes têm condicionantes e limitações, que aconselham Portugal a adotar indicadores nacionais, ajustados à sua realidade, como forma de contribuir para melhor acompanhar a implementação das metas do ODS 9 em todo o país.

3.4.2. Monitorização nacional limitada a reporte de indicadores

123. A Agenda 2030 (Resolução A/RES/71/313) determina que os governos são os primeiros responsáveis pelo acompanhamento e revisão sistemáticos do progresso feito na implementação dos Objetivos e Metas, ao nível nacional, regional e global (§47). Os Governos assumiram tal compromisso (§72) e, para monitorização dos ODS, foi reconhecida a importância das autoridades nacionais de estatística na coordenação nacional do acompanhamento estatístico da Agenda.
124. Em Portugal, o Governo decidiu⁶⁴ que a CIPE seria o fórum adequado para aprovar as linhas de orientação deste processo, em reuniões extraordinárias sob a presidência da Secretária de Estado dos Negócios Estrangeiros e Cooperação (SENEC), e para preparar os relatórios que iriam alimentar os processos de follow-up e monitorização a nível nacional, regional e global.
125. Contudo, como referido (ver 3.1), não foi criada uma verdadeira estrutura interna operacional de acompanhamento, nem mecanismos de cooperação interdepartamentais e procedimentos de avaliação e monitorização regular do ODS 9. Apenas se manteve, de forma regular, o papel do INE na recolha de informação sobre os indicadores globais.
126. Com as alterações introduzidas pela RCM 5/2023, de 23/01, prevê-se uma estrutura de coordenação e de acompanhamento da implementação dos ODS estabelecidos pela Agenda 2030 em que à “Área Governativa da Presidência do Conselho de Ministros compete a coordenação da promoção de uma atuação de permanente sensibilização e envolvimento de toda a sociedade e dos diversos níveis de administração, para a necessidade de todos os atores se comprometerem com a prossecução da Agenda 2030 dos ODS, designadamente através do Centro de Competências de Planeamento, Políticas e Prospetiva da Administração Pública (PlanAPP)”⁶⁵. Além disso:

⁶⁴ "Implementação da Agenda 2030 – Documento de orientação" adotado pelo Conselho de Ministros em 25/02/2016.

⁶⁵ [A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável - Desafios e Oportunidades para a Indústria, a Inovação e as Infraestruturas em Portugal](#)

- Compete ao PLANAPP coordenar as atividades de reporte da implementação da Agenda 2030 em Portugal e colaborar com outras entidades dos setores público, privado e social, bem como da sociedade civil, para promover a implementação dos ODS.
- A SGPCM assegura o apoio técnico, logístico e administrativo à Comissão de Acompanhamento da implementação dos ODS.
- Através da RePLAN (ver §36), o PLANAPP promove as atividades que lhe são cometidas.

Reporte de indicadores pelo INE

127. Desde 2016 que o INE, autoridade estatística nacional, participa nas reuniões da CIPE sobre a Agenda 2030, tendo sido convidado, em 03/10/2016, para ser "órgão de consulta técnica permanente" ao nível da análise e produção estatística.
128. Questionado o INE sobre a sua intervenção, até 2023, no que respeita ao ODS 9, no âmbito da Agenda 2030, alegou que participou nas reuniões da CIPE, mas que "não tem havido interação específica", "não teve solicitações específicas de entidades nacionais envolvidas na implementação da Agenda no ODS 9" e que não "lhe foi atribuída qualquer responsabilidade formal para a concretização/desenvolvimento de indicadores ou a monitorização dos ODS", referindo ainda ter desenvolvido o trabalho neste domínio por iniciativa própria dentro das suas competências.
129. O INE reportou como ações que, no âmbito da Agenda 2030, abrangem o ODS 9:
- Acompanhar a Agenda 2030-ODS pelo grupo de trabalho multidisciplinar interno criado em maio de 2016, para i) mapeamento da informação disponível e suas fontes; ii) articulação com as entidades nacionais envolvidas na implementação dos ODS e entidades nacionais e internacionais que sejam fonte de dados ou envolvidas em fluxos de reporte ou desenvolvimento de metodologias de indicadores (exemplos: EUSTAT, OCDE, UNECE); e iii) divulgação de informação sobre os indicadores ODS no portal do INE.
 - Adequar 4 indicadores da ONU (dos 11 existentes em Portugal) aos seus requisitos.

Figura 7 – Adequação dos indicadores do ODS 9

Indicador	Descrição da adequação pelo INE
9.1.2 Passageiros e carga transportados por modos de transporte.	A informação que alimenta este indicador está disponível no INE (Estatísticas dos Transportes), dispersa por vários indicadores, da sua base de difusão. No entanto, a ótica e metodologia associada a cada indicador por modo de transporte é diferente. Os dados não podem ser somados para um total. Os indicadores proxy estão disponíveis no dossiê temático.
9.3.1 Proporção do valor acrescentado bruto das microempresas industriais no total da indústria	É um indicador proxy pois as microempresas, de acordo com o seguido pelo Departamento de Estatísticas Económicas do INE, apresentam as seguintes características: Número de Pessoas ao Serviço (NPS) < 10 e Volume de Vendas e Negócios (VVN) ou Balanço < 2 M€. O manual das NU recomenda apenas NPS < 20. Podia ser calculado de acordo com a metodologia das NU, mas optou-se por usar a metodologia interna (baseada na Recomendação da Comissão 2003/361/EC, de 6 de maio de 2003: Microempresas: número de empregados inferior a 10 e volume de negócios e/ou balanço total anual não excede 2 milhões de euros).
9.3.2 Proporção de microempresas industriais com empréstimos contraídos ou linhas de crédito	Este indicador é um proxy, porque a UNIDO na metodologia do indicador recomenda que o conceito de "small scale" seja NPS < 20. Além disso, o INE calcula o indicador para o total da economia e não apenas para as indústrias (uma vez que não existe o numerador para as indústrias pequenas apenas).
9.5.2 Investigadores (em Equivalente a Tempo Completo) por milhão de habitantes	Indicador proxy porque o indicador oficial é por milhão de habitantes. Na população portuguesa não faz sentido apresentar o indicador em milhões de habitantes.

Fonte: INE

- Participar nas reuniões da CIPE relativas à Agenda 2030, contribuindo com "pontos de situação sobre desenvolvimentos estatísticos relevantes" e em promover a "articulação das entidades públicas visando o levantamento da informação nacional disponível".
 - Publicar anualmente, desde 2018, um relatório sobre os indicadores dos ODS e divulgar os dados estatísticos no Portal do INE, através de um dossier temático com atualização regular.
 - Prestar informação sobre o ODS 9 às Nações Unidas e ao Eurostat, sobretudo através da base de dados de difusão (BDD) disponível no portal, mas não a outros organismos internacionais.
 - Responder a questionários regulares da UNIDO (Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento Industrial) sobre o ODS 9.3.1 e, em 2019, ao questionário da UNECE (Comissão Económica das Nações Unidas para a Europa) relativo ao indicador 9.1.2.
 - Coordenar e supervisionar ao nível técnico-científico, enquanto órgão central do SEN (Sistema Estatístico Nacional), a informação estatística do Banco de Portugal e da Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência (DGEEC) sobre os indicadores ODS.
 - Contribuir para os RVN de 2017 e 2023, quanto à componente estatística.
130. No portal do INE, os 12 indicadores da ONU foram desdobrados em 20 indicadores, dos quais o INE reporta dados sobre 19⁶⁶, através de inquéritos ou de outra informação disponível (exemplo: Contas Nacionais Anuais) e da articulação de informação com outras entidades nacionais.

Figura 8 – Entidades nacionais que prestam informação para o ODS 9

Indicador	Entidade	Observações do INE
9.3.2.	Banco de Portugal	É parte integrante do Sistema Estatístico Nacional e, enquanto Autoridade Estatística, é responsável pelas estatísticas oficiais monetárias, financeiras, cambiais e da balança de pagamentos, designadamente, em colaboração com o Banco Central Europeu (BCE) (Artigo 13.º da sua Lei Orgânica).
9.5.1.	Direção Geral de Estatísticas de Educação e Ciência	Entidade com delegação de competências do INE que, por isso, está sujeita ao cumprimento, na parte relevante, da Lei do Sistema Estatístico Nacional, assim como das normas estabelecidas na legislação da União Europeia, adota o <u>Código de Conduta para as Estatísticas Europeias</u> e o Regulamento de Aplicação do Princípio do Segredo Estatístico do INE. As atividades estatísticas das entidades com delegação de competências do INE integram os seus plano de atividades e relatório anual de execução.
9.a.1.	Camões, IP	Disponibiliza o Sistema de informação integrado da Cooperação Portuguesa e reporta à OCDE. Sendo a entidade nacional responsável pela produção de estatísticas da ajuda pública ao desenvolvimento, conforme metodologia do CAD/OCDE, o INE não procede à validação destes dados, articulando a averiguação de disponibilidade de indicadores e a comunicação de alterações metodológicas ao quadro global de indicadores, e solicitando, sempre que pertinente, esclarecimentos técnicos quanto aos valores reportados (aos quais o Camões, IP, responde com a respetiva fundamentação técnica).
9.c.1.	ANACOM	O INE não tem qualquer intervenção na produção de informação pela ANACOM. Os dados são solicitados à ANACOM para preenchimento do quadro 9.c - Proporção da população coberta por rede móvel, por tipo de tecnologia para resposta aos ODS. A recolha da informação é efetuada pela ANACOM junto dos prestadores, no âmbito das suas competências e enquadrada pelo Regulamento sobre prestação de informação de natureza estatística (Regulamento 255/2017, de 16 de maio, na sua atual redação). Não fazendo parte das Entidades com Delegação de Competências para a produção e difusão de estatísticas oficiais que fazem parte do Plano de Atividades do INE, a partilha de informação está subjacente à boa colaboração institucional entre a ANACOM e o INE.

Fonte: INE

131. O INE é a entidade nacional de monitorização e acompanhamento regular das metas do ODS 9, mas apenas através dos indicadores definidos a nível global, pela ONU, e a nível europeu, pelo Eurostat, recolhidos com a colaboração de diversas entidades nacionais.

⁶⁶ Não há reporte sobre o indicador 9.1.1, classificado como "Não disponível: não relevante" pelo INE (desde 21/03/2023).

Inação das áreas governativas

132. A auditoria questionou o MNE, a DGAE e o IMT sobre os mecanismos de monitorização, avaliação e reporte das medidas de implementação do ODS 9.
133. O MNE remeteu o seguimento e reencaminhamento de assuntos da sua área de governação para a rede da CIPE - Agenda 2030 e para outras áreas de governação. Por sua vez, as entidades representantes dos ministérios da Economia (DGAE) e das Infraestruturas (IMT) na CIPE alegaram em 29/12/2021:
- desconhecer ter sido instituído qualquer sistema de monitorização, avaliação e reporte da implementação do ODS 9;
 - corresponder a sua ação à resposta a pedidos de informação pontuais (exemplo: RVN);
 - terem contribuído para os indicadores 9.1 (IMT), 9.2, 9.3 e 9.4 (DGAE) do RVN de 2017, cujo reporte sobre o ODS 9 fora coordenado pela Agência de Desenvolvimento e Coesão, IP;
134. Consta da informação obtida neste âmbito que, desde 2016 até ao final de 2021, o tema dos ODS só foi abordado em 6 reuniões da CIPE: 15/03/2016 (6.ª reunião); 07/02/2017 (9.ª); 26/04/2017 (10.ª); 21/01/2019 (13.ª); 09/04/2019 (reunião extraordinária em matéria de coordenação na implementação dos ODS); e 21/10/2020 (15.ª).
135. Constam também das alegações do IMT que "desconhece se foram concebidos e estabelecidos sistemas para medir e monitorizar os progressos na implementação dos objetivos e metas do ODS 9" e "tem conhecimento da avaliação efetuada em 2017, no contexto do Relatório Nacional Voluntário, mas desconhece se, posteriormente, os resultados e o progresso da implementação dos ODS, em particular do ODS 9, têm continuado a ser avaliados."
136. Sobre as restantes atividades o IMT refere ainda que "elaborou, em dezembro de 2019, o documento 'AGENDA 2030 | Medidas ou iniciativas desenhadas, lideradas, promovidas ou apoiadas por Portugal no âmbito dos ODS, no setor da mobilidade e dos transportes' para efeitos da reunião de peritos do Grupo de Ministros de Transporte do Mediterrâneo Ocidental (GTMO 5+5), no qual Portugal está representado".
137. "Em 2022 não se registou qualquer iniciativa/desenvolvimento relevante, diretamente relacionado com o ODS 9, ao nível das entidades coordenadoras da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável (MNE – coordenador geral; MIH – coordenador do ODS 9). A título de exemplo, este tema não constou da agenda das reuniões do Comissão Interministerial de Política Externa", reportou a DGAE, já em 18/01/2023.

Reportes nacionais insuficientes

138. A Agenda 2030 "incentiva os Estados membros a realizar avaliações regulares e inclusivas do progresso aos níveis nacional e subnacional", mas deixa as modalidades desse processo de avaliação nacional ao critério de cada país.
139. Os trabalhos desencadeados pelo Governo português para reportar a evolução da implementação dos ODS, incluindo o ODS 9, destinaram-se à apresentação dos Relatórios Voluntários Nacionais de 2017 e 2023 no HLPF, para satisfazer compromissos internacionais.
140. O RNV 2017 "não sinalizou eventuais lacunas que exijam a adoção de ações futuras, nem apresentou uma perspetiva integrada como prevê a Agenda 2030, mas apenas uma abordagem individual dos ODS", como reportou o TdC no PCGE 2018 (p. 271).

141. Não obstante o RVN 2023 já conter apreciações críticas e assumir a necessidade de melhorias, ainda se limita a ter, por base, dados de indicadores globais, os quais, como reportado, são insuficientes para acompanhamento e monitorização eficazes da implementação dos ODS.
142. Desde o ciclo de 2020, a UE decidiu integrar os ODS nos procedimentos anuais formais para a coordenação das políticas económicas nacionais – o chamado processo do Semestre Europeu⁶⁷, no âmbito do qual, os relatórios por países passaram a incluir um novo anexo que apresenta uma análise estatística das tendências no que diz respeito aos ODS durante os últimos cinco anos.
143. Do Programa Nacional de Reformas (PNR) de 2022, entregue pelo Governo à Comissão Europeia em 29/04/2022, consta um capítulo sobre o "Progresso relativamente aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU"⁶⁸. Quanto ao ODS 9, o PNR limita-se à declaração genérica sobre o empenho de Portugal "no crescimento económico, no desenvolvimento social e na adaptação e mitigação das alterações climáticas através do investimento em infraestruturas adequadas, numa indústria moderna, empreendedora e sustentável, no progresso tecnológico e na digitalização da economia", sem ponto de situação efetivo da implementação do ODS 9. Só são identificadas três medidas (uma reforma e dois investimentos) ligados ao ODS 9 (no Anexo VII do PNR).
144. No PNR 2023, o Governo identifica 22 principais medidas de política com contributo para concretizar o ODS 9 (mais 19 medidas do que as identificadas no PNR 2022).
145. Porém, no Relatório sobre Portugal – 2024, a Comissão Europeia assinala que os progressos alcançados no ODS 9, relativo à inovação, à indústria e às infraestruturas sustentáveis, estão ainda mais aquém da média da UE, principalmente devido à baixa despesa em I&D, ao baixo número de pedidos de patentes, à baixa percentagem de infraestruturas de transporte de mercadorias sustentáveis e aos elevados níveis de poluição atmosférica proveniente da indústria.⁶⁹
146. A nível interno, os órgãos políticos não recebem relatórios de progresso que sejam instrumentos promotores das necessárias melhorias para implementar eficazmente o ODS 9.
147. Está por divulgar a composição da estrutura de acompanhamento criada em 2023 (ver 3.1.1) e não é conhecida qualquer avaliação da implementação das metas do ODS 9, baseada em monitorização regular do impacto das medidas e políticas anunciadas para o efeito, com proposta das correções necessárias para essas metas serem alcançadas (como previsto).
148. Em suma, face à falta de uma estrutura organizada para monitorização e revisão sistemática do progresso feito na implementação dos ODS e suas Metas ao nível nacional, Portugal reporta, quanto ao ODS 9, apenas os dados estatísticos recolhidos pelo INE para os indicadores globais.

3.4.3. ODS com pior desempenho em Portugal

149. Consta do RVN 2023 de Portugal: "o ODS 9 é o que apresenta pior desempenho com 38% das metas com uma evolução em sentido contrário ao desejável". Com efeito, das oito metas, três (9.1, 9.2 e 9.a) são reportadas com "evolução negativa", uma (9.3) é-o "sem evolução" e quatro (9.4, 9.5, 9.b e 9.c) são-no com "evolução positiva".⁷⁰

⁶⁷ O Semestre Europeu é um ciclo anual de coordenação das políticas económicas da União Europeia (UE) que visa proceder ao alinhamento das políticas orçamentais e económicas dos diferentes estados-membros com as regras e objetivos fixados a nível da UE, com o intuito de garantir a sustentabilidade das finanças públicas, prevenir desequilíbrios macroeconómicos excessivos, fomentar o crescimento económico e assegurar a convergência e a estabilidade na UE. Fonte: <https://www.consilium.europa.eu/pt/policies/european-semester/>

⁶⁸ Programa Nacional de Reformas, p. 49.

⁶⁹ Comissão Europeia, *Relatório sobre Portugal – 2024 (SWD(2024) 622 final)*, p. 4.

⁷⁰ RVN 2023 (p. 2 e 76).

150. Por sua vez, a evolução dos Indicadores Globais das Metas do ODS 9 reportados pelo INE em 2024, na divulgação anual de acompanhamento estatístico da Agenda 2030, consta da figura seguinte. A evolução é apresentada face a 2015 e face ao ano anterior (ver, também, o Anexo 2). Dos 18 indicadores com dados mais recentes disponíveis (cinco para 2023, 11 para 2022 e três para 2021), a evolução, face aos respetivos dados de 2015, é negativa para oito (48%).

Figura 9 – Evolução dos Indicadores Globais das Metas do ODS 9

Meta	Indicador		2015	Ano	Valor	Evolução face a/ao	
						2015	Ano anterior
9.1	Transporte de passageiros pelas empresas nacionais de transporte aéreo (Milhões pkm)		31 611	2022	40 990	↑	↑
	Transporte de carga pelas empresas nacionais de transporte aéreo (Milhões de tkm)		308	2022	567	↑	↑
	Transporte de passageiros pelas empresas exploradoras de sistema ferroviário pesado (Milhões pkm)		3 957	2022	4 419	↑	↑
	Mercadoria transportada das empresas exploradoras de sistema ferroviário pesado (Milhões de tkm)		2 688	2022	2 663	↓	↑
	Transporte de passageiros pelas empresas de transporte rodoviário de passageiros (Milhões pkm)		6 575	2022	10 245	↑	↑
	Tonelada-quilómetro dos Veículos pesados de mercadorias (Milhões de tkm)		32 525	2022	31 556	↓	↓
9.2	Valor acrescentado da indústria transformadora	Em % do PIB	12,1	2023	11,3 (a)	↓	↓
		Per capita	31 566,97	2021	32 916,27	↑	↑
	Proporção do emprego na indústria transformadora		17,6	2023	16,5	↓	↓
9.3	Proporção do valor acrescentado bruto das micro empresas industriais no total da indústria		8,1	2022	7,3	↓	=
	Micro empresas e pequenas empresas devedoras, no total das empresas		49,9	2021	43,1	↓	↓
9.4	Emissão de CO2 por unidade de valor acrescentado		0,346	2021	0,245	↑	↑
9.5	Proporção da despesa em investigação e desenvolvimento no PIB		1,24	2022	1,70 (b)	↑	↑
	Proporção de investigadoras/es em equivalente a tempo integral (ETI) por mil habitantes		3,7	2022	5,7	↑	↑
9.a	Total APD e OOF para série 200 (desembolsos brutos) – em Milhões €		18,54	2022	11,20	↓	↑
9.b	Proporção do valor acrescentado bruto das indústrias de alta e média-alta tecnologia no valor acrescentado bruto das indústrias transformadoras		22,9	2022	22,7	↓	↓
9.c	Proporção da população coberta por rede móvel, por tipo de tecnologia	Total	99,8	2023	100	↑	↑
		Pelo menos rede móvel 3G	99,1	2023	x	x	x
		Pelo menos rede móvel LTE	94,3	2023	100	↑	=

(a) Dados preliminares

(b) Valor provisório

Fonte: [INE, Indicadores dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável \(ODS\) em Portugal - 2023](#)

151. Na figura anterior, a evolução do segundo indicador da meta 9.3 foi corrigida de positiva para negativa, porque o INE interpreta a diminuição do número de micro e pequenas empresas devedoras como evolução no sentido da implementação da Meta⁷¹ e tal interpretação contraria o sentido da meta, uma vez que esta visa aumentar o acesso de pequenas indústrias e outras empresas aos serviços financeiros (incluindo ao crédito acessível) e a tendência decrescente do indicador significa, pelo contrário, a sua redução.
152. Também os indicadores do Eurostat (disponíveis em 2024) revelam que o ODS 9 é dos ODS definidos como prioritários para Portugal com evolução mais desfavorável, com **sete** dos nove indicadores (78%) abaixo da média europeia (ver, também, o Anexo 3).

Figura 10 – Eurostat – Indicadores do ODS 9

Indicador	Portugal						UE			
	Inicial			Mais recente			Inicial		Mais recente	
	Ano	Valor	Posição	Ano	Valor	Posição	Ano	Valor	Ano	Valor
Proporção dos autocarros e comboios no transporte total de passageiros (% do total de passageiros internos-km)	2015	10,0	27/27	2021	8,7	26/27	2015	17,6	2021	13,7
Proporção da ferrovia e vias navegáveis internas no transporte de carga total (a)	2015	14,1	16/25	2022	12,3	17/25	2015	18,8	2022	17,1
Proporção de agregados domésticos com cobertura de internet de banda larga	2015	47,2	8/27	2022	93,0	7/27	2015	21,9	2022	73,4
Intensidade das emissões atmosféricas da indústria (Partículas < 2,5µm)	2015	0,78	27/27	2021	0,73	26/26	2015	0,07	2021	0,06
Valor acrescentado bruto da indústria ambiental (% do PIB)	2015	2,24	11/23	2021	2,69	13/27	2015	2,19	2021	2,52
Despesas internas brutas em I&D (% do PIB)	2015	1,24	15/27	2022	1,7	12/27	2015	2,12	2022	2,24
Pessoal de I&D (% da população ativa)	2015	0,99	15/27	2022	1,48	13/27	2015	1,21	2022	1,53
Pedidos de patentes ao Instituto Europeu de Patentes (por país de residência do requerente/por milhão de habitantes)	2015	13,6	20/27	2023	31,4	18/27	2015	141,0	2023	152,8
Conclusão do ensino superior (% da população com idade entre 25 e 34 anos)	2015	33,1	18/27	2023	40,9	17/27	2015	36,5	2023	43,1

(a) Apenas ferrovia, indicador sobre vias navegáveis interiores é considerado não aplicável em Portugal

Fonte: EUROSTAT

153. Para as metas do ODS 9, o desempenho de Portugal, através dos respetivos indicadores, é de generalizada deterioração ou estagnação nos últimos anos.
154. Em suma, os indicadores globais do ODS 9 mostram o pior desempenho dos ODS em Portugal, quanto à implementação das respetivas metas. Já os indicadores do Eurostat mostram sete dos nove indicadores deste ODS abaixo da média europeia.

3.5.RISCOS SIGNIFICATIVOS A MINIMIZAR

155. Face ao objetivo da auditoria – avaliar a eficácia da implementação do ODS 9 em Portugal, através da comparação das metas previstas para atingir esse objetivo com os resultados obtidos, e apreciar se os pertinentes sistemas de gestão e controlo são apropriados para tal implementação ser eficaz – foram identificados riscos significativos que o exame confirmou (ao detetar as inerentes deficiências e limitações previamente reportadas) e importa minimizar.
156. Desses riscos avultam os seguintes, cuja minimização (face ao verificado) é essencial para implementar eficazmente o ODS 9:

⁷¹ Objetivos de Desenvolvimento Sustentável - Agenda 2030. Indicadores para Portugal: 2015-2022. INE, 2023, p. 72.

- **Compromisso inconsistente** – As sucessivas declarações governamentais de compromisso com a implementação dos ODS em Portugal e a escolha do ODS 9 como um dos seis ODS prioritários para o país (desde julho de 2017) revelam-se inconsistentes com a estrutura inadequada, o planeamento deficitário, o descompromisso orçamental e a monitorização insuficiente subjacentes à implementação ineficaz do ODS 9 durante a primeira metade do período previsto para o efeito (até 2030). Este risco continua a ser significativo, como ilustra a quota do ODS 9 – 5,9% para 2024 e 6,9% para 2025 – no contributo previsto nos respetivos Relatórios do Orçamento do Estado (ROE) para os ODS, pois tal quota está longe de constituir uma afetação proporcional à importância do ODS 9 expressa na maior contribuição financeira dos fundos da política de coesão para os ODS, em 2021-2027. A inconsistência é patente entre o programa orçamental “Saúde”, que não prevê qualquer dotação para o ODS 9 nos ROE para 2024 e 2025, e a respetiva área governativa que, em 2023, tinha reportado 41 instrumentos de planeamento e medidas com contributo relevante para o ODS 9 (ver §61-63).
- **Falta de visão estratégica** – Atribuir prioridade ao desenvolvimento sustentável de Indústria, Inovação e Infraestruturas nacionais deveria ser consequência de uma visão estratégica (pelo menos até 2030) que fundamentasse tal opção. Porém, não foi entregue à auditoria qualquer evidência disso. Este risco continua a ser significativo, como ilustra a dissociação do ODS 9 das prioridades constantes dos ROE para 2024 e 2025, bem como dos respetivos programas orçamentais, cujas medidas não se reportam ao ODS 9 nem às medidas para o implementar, nem autonomizam o contributo reportado nesses ROE como previsto para o efeito.
- **Desresponsabilização institucional** – Também não foi entregue à auditoria evidência de estrutura formalmente responsável pela implementação do ODS 9, durante a primeira metade do período previsto para o efeito. O risco inerente a esta omissão materializou-se nesse período pela falta de clareza e de rigor sobre as responsabilidades das áreas governativas envolvidas, informalidade da estrutura operacional e, consequentemente, inexistência de coordenação efetiva. Tal situação contraria o preconizado na Agenda 2030 (§47) e demonstra que o Governo não assumiu a liderança efetiva do processo de operacionalização da Agenda.

4. CONCLUSÕES

157. Na primeira metade do período previsto para a implementação dos ODS:

- a) Privilegiou-se a obrigação de reporte internacional, descurando-se a criação de uma estrutura de coordenação eficaz para assegurar essa implementação a nível interno, nomeadamente envolvendo, na medida necessária, Governo, instituições públicas e a sociedade (3.1.1).
- b) A implementação do ODS 9 foi marcada pela falta de clareza e de rigor sobre as responsabilidades das áreas governativas envolvidas, informalidade da estrutura operacional e, consequentemente, inexistência de coordenação efetiva. Tal situação contraria o preconizado na Agenda 2030 (§47) e demonstra que o Governo não assumiu a liderança efetiva do processo de operacionalização da Agenda (3.1.2).

158. No que respeita ao ODS 9, para além da demora no levantamento do designado "estado da arte", persistem dificuldades, por parte das áreas governativas, em identificar os instrumentos de planeamento e as medidas com contributo relevante para este ODS (3.2.1).

159. Estão por definir, desde 2016, por parte do Governo, as metas do ODS 9 que devem ser incorporadas nos processos, políticas e estratégias nacionais de planeamento (3.2.2).

160. Não foi entregue evidência de ponderação fundamentada que justifique o compromisso de priorizar a Indústria, Inovação e Infraestruturas na implementação dos ODS (3.2.3).

161. Não existe um quadro regulamentar nacional sobre o investimento para implementação dos ODS, não são conhecidas as fontes de financiamento nem o valor financeiro envolvido na implementação em cada uma das metas do ODS 9, o que é da maior importância por abranger grandes áreas de Governação muito distintas: Indústria, Inovação e Infraestruturas (3.3).

162. Os indicadores são auxiliares e não se bastam para um acompanhamento efetivo da implementação do ODS 9. Os indicadores globais existentes têm condicionantes e limitações que aconselham Portugal a adotar indicadores nacionais, ajustados à sua realidade, como forma de contribuir para um melhor acompanhamento da implementação das metas do ODS 9 em todo o país (3.4.1).

163. Perante a inexistência de uma estrutura organizada com vista a uma monitorização que permita a revisão sistemática do progresso feito na implementação dos Objetivos e Metas ao nível nacional, Portugal reporta, quanto ao ODS 9, apenas, os dados estatísticos recolhidos pelo INE para os indicadores globais (3.4.2).

164. O ODS 9 é, em Portugal, o ODS com pior nível de implementação das suas metas (3.4.3).

165. Dos riscos significativos que o exame confirmou e importa minimizar, para implementar eficazmente o ODS 9, avultam os de compromisso inconsistente (com as condições necessárias para essa implementação), de falta de visão estratégica (que fundamente a sua priorização) e de desresponsabilização institucional (ilustrada pela falta de coordenação efetiva) (3.5).

166. **Em suma**, Portugal ainda não realizou a necessária apropriação do ODS 9, devido à falta de visão estratégica, que o fundamente como prioridade nacional, à incapacidade em apresentar plano estratégico para o efeito, à falta de liderança efetiva e à insuficiente estrutura operacional, sem sistema de monitorização capaz de identificar e corrigir oportunamente as deficiências responsáveis pelos dececionantes resultados obtidos até 2024, face ao pretendido. A implementação do ODS 9 não está a ser eficaz e está longe de assegurar o desenvolvimento sustentável de Indústria, Inovação e Infraestruturas nacionais.

5. RECOMENDAÇÕES

Ao Governo, através dos membros pertinentes, para:

167. Divulgar a visão estratégica que fundamente a prioridade atribuída ao desenvolvimento sustentável de Indústria, Inovação e Infraestruturas nacionais, com base na identificação das necessidades específicas a satisfazer através da implementação eficaz do ODS 9.
168. Promover, aprovar e divulgar o consequente plano estratégico para Portugal, que assegure a apropriação nacional do ODS 9, com medidas cujos objetivos (expressos por metas) visem satisfazer as necessidades específicas identificadas e que seja claro para todos os intervenientes.
169. Clarificar o funcionamento da estrutura de implementação do ODS 9, identificando os responsáveis pelo planeamento, implementação, monitorização e avaliação de cada medida.
170. Determinar medidas adequadas e eficazes para atingir os seus objetivos (expressos nas metas).
171. Assegurar o financiamento necessário para as medidas atingirem os seus objetivos, integrando essas medidas nos pertinentes programas orçamentais (incluindo o seu custo extraorçamental).
172. Determinar que as entidades coordenadoras dos programas orçamentais identifiquem as metas dos ODS, para os quais forem reportadas ações que contribuam para o cumprimento desses Objetivos, discriminando, por meta, a informação a prestar sobre essas ações.
173. Assegurar a execução tempestiva das medidas, através de uma estrutura adequada para monitorizar e controlar eficazmente essa execução, que reporte anualmente informação integral, fiável e consistente, para cada medida, sobre:
 - a) Situação inicial.
 - b) Evolução (variação positiva/negativa verificada), através da correspondência entre objetivo pretendido (expresso pela meta a atingir) e resultado obtido.
 - c) Situação final.
174. Divulgar anualmente a evolução da implementação do ODS 9, para cada medida e globalmente, bem como do grau de satisfação das necessidades específicas previamente identificadas.

6. VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO

175. Do projeto de relatório foi dada vista à Procuradora-Geral Adjunta, nos termos e para os efeitos do artigo 29.º, n.º 5, da Lei 98/97, de 26/08, Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, que emitiu o respetivo parecer (autuado no processo de auditoria).

7. EMOLUMENTOS

176. Nos termos do DL 66/96, de 31/05, Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, são devidos 17.164 euros de emolumentos, a suportar pelas entidades auditadas, Instituto da Mobilidade e dos Transportes, IP, e Direção-Geral das Atividades Económicas, em conformidade com a respetiva nota de emolumentos e tendo em conta as unidades de tempo imputadas à realização da auditoria.

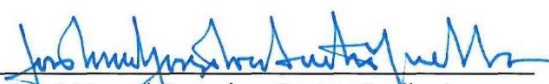
8. DECISÃO

177. Os juízes do Tribunal de Contas, em Subsecção da 2.^a Secção, decidem:

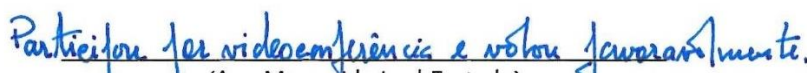
1. Aprovar o presente Relatório e ordenar a sua remessa às seguintes entidades:
 - ⇒ *Presidente da Assembleia da República.*
 - ⇒ *Ministro de Estado e dos Negócios Estrangeiros.*
 - ⇒ *Ministro das Infraestruturas e da Habitação.*
 - ⇒ *Ministro da Economia.*
 - ⇒ *Presidente do Instituto da Mobilidade e dos Transportes, IP.*
 - ⇒ *Diretora-Geral das Atividades Económicas.*
 - ⇒ *Diretor do Centro de Planeamento e de Avaliação de Políticas Públicas.*
 - ⇒ *Presidente do Instituto Nacional de Estatística, IP.*
2. Fixar o prazo de seis meses para as entidades destinatárias informarem o Tribunal sobre o acatamento das recomendações constantes deste Relatório ou apresentarem justificação, no caso de não acatamento, face ao disposto no artigo 65.º, n.º 1, alínea j), da Lei 98/97, de 26/08.
3. Fixar o valor global dos emolumentos em 17.164 euros, a suportar pelas entidades auditadas, como consta do ponto 7 deste Relatório.
4. Remeter cópia deste Relatório ao Procurador-Geral Adjunto, nos termos e para os efeitos do disposto nos artigos 29, n.º 4 e 54.º, n.º 4, este último conjugado com o artigo 55.º, n.º 2, todos da Lei 98/97.
5. Após o cumprimento das diligências que antecedem, divulgar o Relatório no portal do Tribunal de Contas na Internet e aos órgãos de comunicação social.

Tribunal de Contas, aprovado em Sessão de 12 de dezembro de 2024.

O Juiz Conselheiro Relator

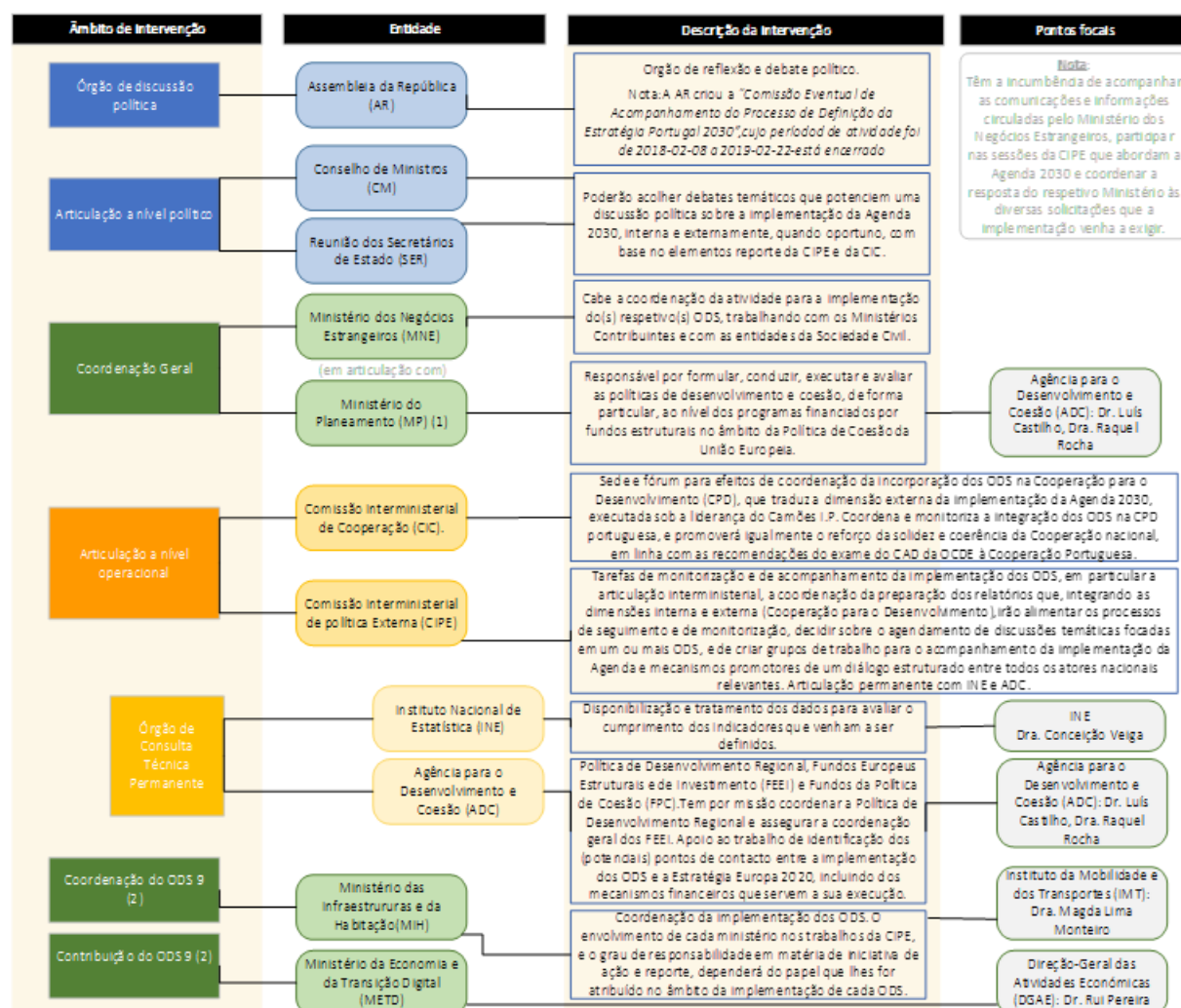

(José Manuel Gonçalves Santos Queijas)

Os Juízes Conselheiros Adjuntos


(Ana Margarida Leal Furtado)
(Mário António Mendes Serrano)

9. ANEXOS

Anexo 1. Modelo institucional para implementação do ODS 9 em Portugal (até 2023)



Nota (1) Inicialmente foi referenciado o Ministério do Planeamento e das Infraestruturas, do XXI Governo Constitucional, nos termos do [DL 251-A/2015](#), de 17 de dezembro. Pelo [DL 31/2019](#), de 1 de março, que altera a organização e funcionamento do XXI Governo Constitucional, as competências atribuídas ao Ministro do Planeamento e das Infraestruturas, passam para o Ministro do Planeamento e para o Ministro das Infraestruturas e da Habitação. Pelo [DL 169-B/2019](#), de 3 de dezembro, que aprova o regime de organização e funcionamento do XXII Governo Constitucional, aquelas competências foram atribuídas ao Ministro do Planeamento e ao Ministro das Infraestruturas e da Habitação. (2) Os ministérios coordenadores foram inicialmente definidos pelo documento de orientação adotado pelo Conselho de Ministros em 25/02/2016. No decurso da preparação do Relatório Voluntário Nacional, e em sede CIPE, foram identificados Ministérios Contribuintes para determinados Objetivos, como o ODS 9.

Fontes: Elaborado com base na seguinte informação: "Implementação da Agenda 2030 – Documento de orientação", do Ministério dos Negócios Estrangeiros, adotado na reunião do Conselho de Ministros de 25/02/2016; comunicação eletrónica de 05/08/2019, do MNE para o TdC (DA I) que indica o conteúdo da Ata da reunião nº 8, da CIPE, de 03/10/2016 e da Ata da Reunião extraordinária CIPE de 09/04/2019 (ponto 2.3); comunicação eletrónica de 05/06/2019, do MNE para o TdC (DA I), que remete a resposta do MNE ao TdC e a lista de pontos focais; comunicação eletrónica de 16/09/2019, do Ministério do Planeamento para o TdC (DA I).



Anexo 2. Indicadores Globais INE – ODS 9

Indicador	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Transporte de passageiros pelas empresas nacionais de transporte aéreo (Milhões pkm)	31 611	29 513	37 119	40 780	45 153	12 852	16 776	40 990	
Transporte de carga pelas empresas nacionais de transporte aéreo (Milhões de tkm)	308	323	422	453	537	280	353	567	
Transporte de passageiros pelas empresas exploradoras de sistema ferroviário pesado (Milhões pkm)	3 957	4 146	4 391	4 487	4 964	2 552	2 912	4 419	
Mercadoria transportada das empresas exploradoras de sistema ferroviário pesado (Milhões de tkm)	2 688	2 774	2 751	2 765	2 478	2 402	2 597	2 663	
Transporte de passageiros pelas empresas de transporte rodoviário de passageiros (Milhões pkm)	6 575	7 612	7 415	7 926	7 941	3 939	5 900	10 245	
Tonelada-quilómetro dos Veículos pesados de mercadorias (Milhões de tkm)	32 525	34 684	34 073	32 676	31 087	24 402	32 074	31 556	
Valor acrescentado da indústria transformadora	Em percentagem do PIB	12,2	12,2	12,5	12,5	12,4	12,5	11,9 (a)	11,3 (b)
	Per capita	31 566,97	31 568,06	32 229,19	32 337,03	32 564,32	31 173,37	32 916,27	
Proporção da população empregada na indústria transformadora	17,6	17,4	17,4	17,6	17,3	17,5	17,2	17,0	16,5
Proporção do valor acrescentado bruto das micro empresas industriais no total da indústria	8,1	7,9	7,7	7,7	8,0	7,8	7,3	7,3	
Micro empresas e pequenas empresas devedoras, no total das empresas	49,9	48,0	46,4	43,8	43,9	43,8	43,1		
Emissão de CO2 por unidade de valor acrescentado	0,346	0,327	0,346	0,318	0,29	0,265	0,245		
Proporção da despesa em investigação e desenvolvimento no PIB	1,24	1,28	1,32	1,35	1,40	1,61	1,67	1,70 (a)	
Proporção de investigadores/es em equivalente a tempo integral (ETI) por mil habitantes	3,7	4,0	4,4	4,6	4,9	5,2	5,4	5,7	
Total APD e OOF para série 200 (desembolsos brutos) – em Milhões €	18,54	5,32	3,12	10,75	4,49	32,26	2,49	11,20	
Proporção do valor acrescentado bruto das indústrias de alta e média-alta tecnologia no valor acrescentado bruto das indústrias transformadoras	Total	99,8	99,8	99,8	99,8	99,8	99,9	99,9	100
	Pelo menos rede móvel 3G	99,1	99,3	99,5	x	x	x	x	x
Proporção da população coberta por rede móvel, por tipo de tecnologia	Pelo menos rede móvel LTE	94,3	98,8	98,9	99,2	99,7	99,7	100	100

(a) Valor provisório
(b) Dados preliminares

Fonte: [INE, Indicadores dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável \(ODS\) em Portugal - 2023](#)

Anexo 3. Eurostat – Indicadores do ODS 9 (até 2023)

Meta	Indicador		2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023		
9.1 Infraestruturas de qualidade, fiáveis, sustentáveis e resilientes	9.50 Proporção dos autocarros e comboios no transporte total de passageiros (% do total de passageiros internos-km)	Total	17,6	17,5	17,2	17,3	17,6	12,9	13,7			(a)	
		Comboios	10,0	9,6	10,4	10,5	10,7	7,0	8,7			(b)	
			7,6	7,6	7,7	7,8	8,0	5,5	6,0			(a)	
		Autocarros	4,2	4,3	4,4	4,3	4,6	2,8	2,9			(b)	
	10,0		10,0	9,5	9,5	9,6	7,4	7,7			(a)		
	9.60 Proporção da ferrovia e vias navegáveis internas no transporte de carga total (% do total de carga interna-km)	Total	5,8	5,3	6,0	6,3	6,1	4,2	5,7			(b)	
			25,8	25,5	24,6	24,3	23,7	22,6	22,7	22,2			(b)
		Ferrovia	14,1	14,5	14,1	14,2	13,0	14,2	10,7	12,3			(b)
			18,8	18,8	18,2	18,6	17,7	16,8	17,1	17,1			(b)
	Vias navegáveis interiores	14,1	14,5	14,1	14,2	13,0	14,2	10,7	12,3			(b)	
		6,9	6,7	6,5	5,8	6,0	5,8	5,6	5,1			(c)	
	17.60 Proporção de agregados domésticos com cobertura de internet de banda larga, por tipo de área	Total	21,9	25,2	29,2	33,3	50,1	59,6	69,9	73,4			
			47,2	49,6	63,6	70,2	83,0	86,6	90,5	93,0			
		Áreas pouco povoadas	5,8	7,7	10,6	14,8	22,2	28,7	37,0	45,1			
15,3			18,5	42,2	48,2	69,4	70,3	75,9	68,8				
9.4 Indústria sustentável	9.70 Intensidade das emissões atmosféricas da indústria (Partículas < 2.5µm)		0,07	0,07	0,07	0,07	0,06	0,07	0,06				
			0,78	0,75	0,72	0,71	0,71	0,74	0,73				
	12.61 Valor acrescentado bruto da indústria ambiental (percentagem do PIB)		2,19	2,24	2,23	2,25	2,28	2,47	2,52			(b)	
			2,24	2,30	2,27	2,24	2,20	2,40	2,69			(d)	
9.5 I&D e Inovação	9.10 Despesas internas brutas em I&D por setor (percentagem do PIB)	Todos os setores	2,12	2,12	2,15	2,18	2,22	2,30	2,27	2,24		(b)	
			1,24	1,28	1,32	1,35	1,40	1,61	1,67	1,70			
		Empresas	1,37	1,39	1,43	1,45	1,48	1,51	1,50	1,48		(b)	
			0,58	0,62	0,67	0,69	0,73	0,92	1,00	1,06			
		Administrações públicas	0,26	0,25	0,25	0,25	0,25	0,27	0,26	0,24		(b)	
			0,08	0,07	0,07	0,07	0,07	0,08	0,08	0,07			
		Ensino superior	0,47	0,47	0,47	0,47	0,47	0,50	0,49	0,49		(b)	
			0,57	0,57	0,56	0,56	0,56	0,58	0,56	0,53			
		Instituições privadas sem fins lucrativos	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,03		(b)	
			0,02	0,02	0,02	0,02	0,03	0,03	0,04	0,04			
	9.30 Pessoal de I&D por setor (% da população ativa)	Todos os setores	1,21	1,24	1,30	1,37	1,40	1,44	1,49	1,53		(b)	
			0,99	1,03	1,12	1,18	1,24	1,36	1,41	1,48			
		Empresas	0,68	0,71	0,76	0,81	0,84	0,85	0,89	0,93		(b)	
			0,38	0,40	0,45	0,48	0,54	0,63	0,70	0,76			
		Administrações públicas	0,17	0,16	0,17	0,17	0,17	0,18	0,18	0,17		(b)	
			0,04	0,04	0,04	0,05	0,05	0,05	0,06	0,05			
		Ensino superior	0,35	0,36	0,37	0,37	0,38	0,40	0,41	0,42		(b)	
			0,55	0,58	0,61	0,64	0,64	0,65	0,63	0,64			
		Instituições privadas sem fins lucrativos	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,02		(b)	
			0,01	0,01	0,01	0,02	0,02	0,02	0,03	0,03			
	9.40 Pedidos de patentes ao Instituto Europeu de Patentes (por nacionalidade do requerente)	Número	62 618	62 055	63 897	66 181	66 510	65 925	67 820	67 612	68 579	(e)	
			141	157	150	221	272	251	290	312	329	(e)	
		Por milhão de habitantes	140,96	139,40	143,31	148,17	148,78	147,37	151,75	151,25	152,82	(f)	
			13,61	15,21	14,56	21,49	26,44	24,38	28,09	29,97	31,43	(g)	
	4.20 Conclusão do ensino superior (% da população entre os 25 e 34 anos)		36,5	36,8	37,6	38,7	39,6	40,6	41,4	42,0	43,1	(h)	
			33,1	35,0	34,0	35,1	37,4	41,2	45,2	42,5	40,9	(h)	

Legenda:

União Europeia - 27 países (a partir de 2020)

Portugal

Notas:

(a) Valores estimados; 2016 e 2018, quebras de série.

(b) Valores estimados.

(c) Não aplicável.

(d) 2018 e 2020, valores estimados.

(e) 2022, valor provisório.

(f) 2015 e 2017, quebras de série; 2018, valores estimados; 2019, 2021, 2022 e 2023, quebras de série, valores estimados, valores provisórios; 2020, valores estimados valores provisórios.

(g) 2021 e 2022, quebras de série, valores provisórios.

(h) 2021, quebra de série.

Fonte: tratamento da informação existente na base de dados do EUROSTAT, extraída em junho de 2024.



Handwritten signature

Anexo 4. Audição do Relato da Auditoria

Entidade	Resposta		Alegações	
	Sim	Não	Sim	Não
Exercício do Contraditório				
Ministério das Infraestruturas e Habitação	X		X	
Instituto Nacional de Estatística	X		X	
Direção-Geral das Atividades Económicas	X		X	
Instituto da Mobilidade e dos Transportes	X		X	
Centro de Planeamento e de Avaliação de Políticas Públicas	X			X
Ministério da Economia	X			X
Ministério dos Negócios Estrangeiros	X		X	



REGISTO AUTOMÁTICO - NÃO RESPONDA A ESTE EMAIL
AUTOMATIC REGISTRATION - DO NOT REPLY TO THIS EMAIL

Registo de entrada de correio eletrónico

Mensagem original

Email : gustavo.madeira@mih.gov.pt
Data/hora : 2024-11-22 17:38:00

Registo nº : 9608/2024
Data/hora : 2024-11-22 18:21:55
Serviço : DAVII
Email : davii@tcontas.pt
N. Anexos : 1
Anexos : Oficio MIH TC- 3928.pdfOficio MIH TC- 3928.pdf;

De: Gustavo Alves Madeira <gustavo.madeira@mih.gov.pt>

Enviada: 22 de novembro de 2024 17:38

Para: Luis Filipe Simoes <LuisFilipeSimoes@tcontas.pt>

Cc: Ana Isabel Fernandes <anaisabelfernandes@mih.gov.pt>; Gab. Min. das Infraestruturas e Habitação <gabinete.mih@mih.gov.pt>; MIH Apoio <mih.apoio@mih.gov.pt>; Cláudia Madalena <claudia.madalena@mih.gov.pt>

Assunto: RE: Desenvolvimento Sustentável de Indústria, Inovação e Infraestruturas Nacionais - Relato de Auditoria - Audição até 22/11/2024

Exmo. Senhor Auditor Coordenador
Dr. Luís Filipe Simões,

Em anexo, remetemos pronuncia nos termos do artigo 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto.

Com os melhores cumprimentos e elevada consideração,

GM



**REPÚBLICA
PORTUGUESA**

INFRAESTRUTURAS E HABITAÇÃO

**Gabinete do Ministro das
Infraestruturas e Habitação**

Exmo. Senhor
Auditor-Coordenador
Dr. Luís Filipe Simões
Departamento de Auditoria VII
Tribunal de Contas
Av. da República, 65
1050-189 – Lisboa
LuisFilipeSimoese@tcontas.pt

SUA REFERÊNCIA:
Processo 17/2022-AUDIT

SUA COMUNICAÇÃO DE :
15-11-2024

NOSSA REFERÊNCIA
Nº:3928/2024
ENT.:7531/2024
PROC. Nº:40/2024

DATA:
22-11-2024

**ASSUNTO: Desenvolvimento Sustentável de Indústria, Inovação e Infraestruturas
Nacionais – Relato de Auditoria – Audição até 22/11/2024 - Tribunal de Contas**

Tendo em consideração o Relato de Auditoria 2/2024 da Área VII, de novembro de 2024 sobre o tema *“A implementação do ODS 9 está a ser eficaz em Portugal?”*, e no âmbito do exercício do contraditório, vem o Ministério das Infraestruturas e Habitação (MIH) efetuar a pronúncia sobre o referido relato, cujo entendimento V^a Ex^a superiormente avaliará.

Assim, de referir:

- Não existe evidência de que o MIH tenha sido designado como Ministério responsável pela coordenação geral da implementação da Agenda 2030.

No período avaliado, foi atribuída ao Ministério dos Negócios Estrangeiros (MNE) a responsabilidade pela coordenação geral e implementação da Agenda 2030 e à Presidência do Conselho de Ministros (PCM), através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 5/2023, de 23 de janeiro, a competência para coordenar e acompanhar a implementação dos ODS no plano interno, em articulação com a área governativa do MNE, no plano externo.

- A Resolução do Conselho de Ministros n.º 5/2023, de 23 de janeiro estabelece um modelo de coordenação e acompanhamento da implementação dos ODS, que tem em vista a apresentação por Portugal do segundo Relatório Voluntário Nacional, no âmbito do Fórum Político de Alto Nível das Nações Unidas 2023. Esta resolução estabelece a constituição de uma Comissão de Acompanhamento, da qual o MIH não faz parte, mas determina que «são

**REPÚBLICA
PORTUGUESA**

INFRAESTRUTURAS E HABITAÇÃO

**Gabinete do Ministro das
Infraestruturas e Habitação**

convocados para as reuniões da Comissão de Acompanhamento representantes dos membros do Governo responsáveis por outras áreas governativas, consoante as matérias.»

Esta Resolução atribui à PlanAPP - Centro de Competências de Planeamento, de Políticas e de Prospetiva da Administração Pública, em articulação com a Secretaria-Geral da Presidência do Conselho de Ministros (SGPCM), durante o ano de 2023, a elaboração e apresentação de um «Roteiro Nacional para o Desenvolvimento Sustentável 2030», articulando os instrumentos estratégicos nacionais com os ODS e outros compromissos nacionais a nível europeu. Caberá, também, à PlanAPP identificar, mapear e acompanhar os «planos e outros instrumentos de política pública nacionais que contribuam para a implementação dos ODS e suas metas, com vista a assegurar a respetiva coerência global»

- Sem prejuízo de estarmos cientes de que o Tribunal de Contas recebeu informação que indicava, relativamente ao ODS 9 - Indústria, Inovação e Infraestruturas, o «*Ministério das Infraestruturas e da Habitação (MIH) como o Departamento Governamental Coordenador do ODS 9, o IMT como Serviço e a Dr.ª Magda Lima Monteiro como ponto focal.*», reiteramos que essa informação terá, certamente, origem num equívoco a que somos alheios e que já clarificámos junto do MNE, tendo obtido informação de que a lista de pontos focais existente tem o propósito de simplificar e facilitar a disseminação de informação relevante pelos diversos pontos focais, não representando uma atribuição de coordenação e que as referidas listas têm um caráter informal, dada a ausência de uma estratégia de implementação nacional que permitisse identificar responsáveis diretos pela implementação dos ODS. Assim, salientamos que as respostas do IMT se cingem à atividade própria do IMT e ao conhecimento que tem das atividades dos organismos do MIH, de acordo com as informações que são remetidas pelos mesmos ao IMT.
- Ora a coordenação geral da implementação da Agenda 2030 foi atribuída ao MNE através do plano de execução ODS integrados na Agenda 2030, das Nações Unidas, aprovado em Conselho de Ministros no dia 25 de fevereiro de 2016, igualmente constando do “Implementação da Agenda 2030 – Documento de Orientação”, nos quais também se identificaram as áreas governativas mais diretamente envolvidas na prossecução de cada ODS, nomeadamente do ODS 9. No âmbito do referido plano de execução de 2016, foi identificado o então Ministério do Planeamento e das Infraestruturas (MPI) como “*entidade coordenadora do ODS 9*”. No entanto estava adstrita à área do Planeamento essa competência e não à área das Infraestruturas, agora Infraestruturas e Habitação.

Clarificando, o MIH não sucedeu ao MPI nas funções de coordenação do ODS 9, a entidade do MPI que coordenou a contribuição relativa ao ODS 9 para o Relatório voluntário de



**REPÚBLICA
PORTUGUESA**

INFRAESTRUTURAS E HABITAÇÃO

**Gabinete do Ministro das
Infraestruturas e Habitação**

Portugal de 2017 sobre a implementação da Agenda 2030, foi a Agência para o Desenvolvimento e Coesão, sendo que o MPI deu, posteriormente, origem a dois ministérios: o MIH e o MP e a AD&C ficou na Tutela do MP.

Em suma, afigura-se que, não sendo o MIH responsável pela coordenação dos ODS apenas estão em causa as metas e indicadores do ODS 9 ligados às infraestruturas de transportes e de telecomunicações e sobre o qual foi remetida a esse Tribunal informação sobre os Investimentos Rodoviários e Ferroviários que contribuem para o mesmo.

Com os melhores cumprimentos,

O Chefe do Gabinete

GUSTAVO
ANDRÉ ESTEVES
ALVES MADEIRA

Assinado de forma digital
por GUSTAVO ANDRÉ
ESTEVES ALVES MADEIRA
Dados: 2024.11.22
17:34:32 Z

Gustavo Madeira



REGISTO AUTOMÁTICO - NÃO RESPONDA A ESTE EMAIL
AUTOMATIC REGISTRATION - DO NOT REPLY TO THIS EMAIL

Registo de entrada de correio eletrónico

Mensagem original

Email : dirsec@ine.pt
Data/hora : 2024-11-22 19:36:00

Registo nº : 9609/2024
Data/hora : 2024-11-22 21:41:21
Serviço : DAVII
Email : davii@tcontas.pt
N. Anexos : 1
Anexos : image001.png;2024 11 15 DSIIIN Relato para Contraditório.pdf2024 11 15
DSIIIN Relato para Contraditório.pdf;

De: Secretariado do Conselho Diretivo <dirsec@ine.pt>

Enviada: 22 de novembro de 2024 19:36

Para: Luis Filipe Simoes <LuisFilipeSimoes@tcontas.pt>

Cc: Cristina Ramos <cristina.ramos@ine.pt>; Conceição Veiga <conceicao.veiga@ine.pt>; Carlos Carvalho <carlos.carvalho@ine.pt>

Assunto: FW: Desenvolvimento Sustentável de Indústria, Inovação e Infraestruturas Nacionais - Relato de Auditoria -
Audição até 22/11/2024

You don't often get email from dirsec@ine.pt. [Learn why this is important](#)

Exmos. Senhores,

Por indicação do Conselho Diretivo do Instituto Nacional de Estatística enviamos a seguinte informação:

Agradecemos o envio do Relato de Auditoria - Desenvolvimento Sustentável de Indústria, Inovação e Infraestruturas Nacionais. Consideramos que descreve adequadamente o papel do INE, enquanto autoridade estatística nacional, no âmbito do acompanhamento da Agenda 2030 e no que diz respeito aos ODS na generalidade e especificamente quanto ao ODS 9. A informação apresentada está atualizada de acordo com a última informação disponibilizada em setembro de 2024 no Destaque Indicadores dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) em Portugal – 2023.

Relativamente à avaliação do indicador da meta 9.3 (9.3.2 – Micro empresas e pequenas empresas devedoras, no total das empresas – informação da responsabilidade do Banco de Portugal) efetuada pelo INE, em que o TdC refere a correção da avaliação positiva para negativa, justificando que o indicador apresentou um decréscimo e que, tendo em conta o sentido da implementação da meta (aumentar o acesso das pequenas indústrias e outras empresas aos serviços financeiros (incluindo crédito acessível)), essa variação não seria positiva, já que significaria um menor acesso dessas empresas ao referido (pág. 43, §



Fátima

151), é ilustrativa da dificuldade e alguma subjetividade inerente ao exercício de avaliação, nomeadamente quando não é possível dispor do indicador nos moldes previstos pela metainformação das Nações Unidas. Com efeito, o indicador analisado é um indicador *proxy* ("Micro empresas e pequenas empresas devedoras, no total das empresas") e o INE baseou a sua avaliação no facto de ter existido um menor número de micro empresas e pequenas empresas devedoras, isto é, menos empresas que recorreram a créditos e não necessariamente com menor acesso a linhas de crédito, resultando, deste modo, a avaliação positiva face à evolução do indicador. O INE toma boa nota da interpretação feita pelo TdC.

Cumprimentos,
Fátima Elias
Secretariado do Conselho Diretivo
Telef. Geral 218426100 - Ext. 1202
Telef. Direto 218426395
e-mail: fatima.elias@ine.pt



INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA
STATISTICS PORTUGAL

REGISTO AUTOMÁTICO - NÃO RESPONDA A ESTE EMAIL
AUTOMATIC REGISTRATION - DO NOT REPLY TO THIS EMAIL

Registo de entrada de correio eletrónico

Mensagem original

Email : Fernanda.Dias@dgae.gov.pt
Data/hora : 2024-11-26 15:09:00

Registo nº : 9674/2024
Data/hora : 2024-11-26 16:20:48
Serviço : DAVII
Email : davii@tcontas.pt
N. Anexos : 0
Anexos : image002.png;image003.png;image004.jpg;RE: Agenda Desenvolvimento 2030
| ODS9 - Indústria, Inovação e Infraestruturas

De: PT - Fernanda Ferreira Dias <Fernanda.Dias@dgae.gov.pt>

Enviada: 26 de novembro de 2024 15:09

Para: Luis Filipe Simoes <LuisFilipeSimoes@tcontas.pt>

Cc: Marta Basto <Marta.Basto@dgae.gov.pt>; Alice Rodrigues <Alice.Rodrigues@dgae.gov.pt>; Rui Pereira <Rui.Pereira@dgae.gov.pt>

Assunto: Desenvolvimento Sustentável de Indústria, Inovação e Infraestruturas Nacionais - Relato de Auditoria -
Audição até 22/11/2024

Importância: Alta

Não costuma receber e-mails de fernanda.dias@dgae.gov.pt. Saiba por que motivo isto é importante

Exmo. Senhor Auditor-Coordenador,
Dr. Luís Filipe Simões,

Em resposta ao solicitado no âmbito das recomendações do Tribunal de Contas contidas no relatório de auditoria ao ODS9, e no seguimento da conversa ontem com a Subdiretora-Geral desta DGAE, informa-se o seguinte:

- A principal apreciação é dirigida ao Governo (ou aos vários governos), pela ausência de uma visão estratégica sobre a implementação do ODS9;
- Em sede de contraditório, e quanto à afirmação (4º parágrafo da página 20) “*Não obstante a DGAE alegar (em 14/02/2023) que o Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (MCTES) foi ministério contribuidor, o GMCTES reportou (em 15/02/2023) não existir evidência de as funções de entidade coordenadora e de entidade contribuinte do ODS9 terem sido atribuídas à sua área governativa*”, reafirma-se que a FCT/MCTES esteve diretamente envolvida, pelo menos em determinado momento, e contribuiu para o Relatório Voluntário Nacional (RVN) apresentado em 2017, conforme email em anexo da Dra. Ana Quartín, Diretora do Departamento de Relações Internacionais da FCT/MCTES, remetido à Agência para o



Desenvolvimento e Coesão (AD&C), enquanto entidade coordenadora do contributo sobre o ODS9 para o Relatório Voluntário Nacional 2017;

- Por último, sublinhe-se que a DGAE, enquanto entidade responsável do Ministério da Economia pelas tarefas de reporte no âmbito das metas relacionadas com a indústria no ODS9, procurou sempre dar a melhor resposta possível às solicitações que lhe foram dirigidas.

Atenciosamente,
FFD

Fernanda Ferreira Dias

Diretora-Geral
Director-General



Ministério da Economia
Ministry of Economy

Av. Visconde de Valmor, 72 – 1069-041 Lisboa
Portugal
Tel: +351 21 791 91 61
E-mail: fernanda.dias@dgae.gov.pt
Website: <http://www.dgae.gov.pt/>





REGISTO AUTOMÁTICO - NÃO RESPONDA A ESTE EMAIL
AUTOMATIC REGISTRATION - DO NOT REPLY TO THIS EMAIL

Registo de entrada de correio eletrónico

Mensagem original

Email : sec.cd@imt-ip.pt
Data/hora : 2024-11-27 12:28:00

Registo nº : 9718/2024
Data/hora : 2024-11-27 16:24:32
Serviço : DAVII
Email : davii@tcontas.pt
N. Anexos : 1
Anexos : image001.png;S-24-86996.pdfS-24-86996.pdf;

De: Secretariado CD IMT <sec.cd@imt-ip.pt>

Enviada: 27 de novembro de 2024 12:28

Para: Luis Filipe Simoes <LuisFilipeSimoes@tcontas.pt>

Assunto: RE: Desenvolvimento Sustentável de Indústria, Inovação e Infraestruturas Nacionais - Relato de Auditoria -
Audição até 22/11/2024

Não costuma receber e-mails de sec.cd@imt-ip.pt. Saiba por que motivo isto é importante

Exmo. Senhor

Auditor-Coordenador, Dr. Luis Filipe Simões,

Encarrega-me o Senhor Presidente do Conselho Diretivo do Instituto da Mobilidade e dos Transportes, Prof. Doutor João Jesus Caetano, de remeter o nosso ofício nº S/24/86996, referente ao assunto mencionado em epígrafe.

Mais se informa que o referido documento, em anexo, não será remetido em papel.

Com os melhores cumprimentos,

Carla Santos

Secretariado do Conselho Diretivo
Instituto da Mobilidade e dos Transportes, I.P.
Av. Barbosa du Bocage, n.º 5, 2.º 1049-039 Lisboa
Telef. 210 488 634 | imt@imt-ip.pt | www.imt-ip.pt





Exmo. Senhor
Auditor-Coordenador, Dr. Luis Filipe Simões
Departamento de Auditoria VII
Tribunal de Contas

S/ Referência	S/Comunicação	N/Referência	Data
		_S/24/86996	a da assinatura digital

Assunto: Desenvolvimento Sustentável de Indústria, Inovação e Infraestruturas Nacionais -
Relato de Auditoria - Audição até 22/11/2024

Em resposta à Vossa comunicação, e no âmbito do exercício do contraditório, vem o Instituto da Mobilidade e dos Transportes pronunciar-se sobre o Relato de Auditoria 2/2024, de novembro de 2024, sob o título “A implementação do ODS 9 está a ser eficaz em Portugal?”.

Assim, importa salientar que o mencionado Relato de auditoria não apresenta evidências que sustentem a afirmação de que o Ministério das Infraestruturas e da Habitação (MIH) é o Departamento Governamental Coordenador do ODS 9, e, em concreto, o IMT e a Dra. Magda Lima Monteiro, como Serviço operacional para o efeito. Ora, o certo é que este Ministério e/ou o IMT não foram designados “Coordenador” do ODS 9, não havendo no relato do TC evidência que confirme o contrário.

A verdade é que a coordenação do ODS 9 terá sido atribuída ao então Ministério do Planeamento e das Infraestruturas (MPI) como “entidade coordenadora do ODS 9”. No entanto, essa atividade não estava adstrita à Secretaria de Estado das Infraestruturas, mas antes à área do Planeamento. O MPI, como se sabe, deu lugar a dois Ministérios, designadamente ao Ministério do Planeamento e ao Ministério das Infraestruturas, não tendo a coordenação do ODS9 em momento algum sido atribuída ao Ministério das Infraestruturas. De facto, a entidade do MPI que coordenou a contribuição relativa ao ODS 9 para o Relatório voluntário de Portugal de 2017 sobre a implementação da Agenda 2030, foi a Agência para o Desenvolvimento e Coesão, sob tutela da área governativa do

Planeamento. Em suma, o MIH não sucedeu ao MPI nas funções de coordenação do ODS 9.

Adicionalmente, é de referir que, de acordo com o MNE, a lista de pontos focais elaborada à data, de carácter informal, tinha o propósito de simplificar e facilitar a disseminação de informação relevante pelos diversos pontos focais, não representando uma atribuição de coordenação ou uma identificação dos responsáveis diretos pela implementação dos ODS.

De qualquer modo, em 2023, a Resolução do Conselho de Ministros n.º 5/2023, veio estabelecer um modelo de coordenação e acompanhamento da implementação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), que vem institucionalizar um novo modelo de coordenação da Agenda 2030, delegando na área da Presidência do Conselho de Ministros (PCM) a competência para coordenar e acompanhar a implementação dos ODS no plano interno, em articulação com a área governativa do MNE, que mantém as competências de coordenação e acompanhamento no plano externo e na política de cooperação, designadamente para efeitos de representação internacional, sem prejuízo das competências das áreas governativas no âmbito da implementação a nível setorial.

Esta resolução estabelece a constituição de uma Comissão de Acompanhamento, da qual o MIH não faz parte, mas determina que *«são convocados para as reuniões da Comissão de Acompanhamento representantes dos membros do Governo responsáveis por outras áreas governativas, consoante as matérias»*.

Esta Resolução atribui à PlanAPP - Centro de Competências de Planeamento, de Políticas e de Prospetiva da Administração Pública, em articulação com a Secretaria-Geral da Presidência do Conselho de Ministros (SGPCM), a elaboração e apresentação de um *«Roteiro Nacional para o Desenvolvimento Sustentável 2030»*, articulando os instrumentos estratégicos nacionais com os ODS e outros compromissos nacionais a nível europeu. Caberá, também, à PlanAPP identificar, mapear e acompanhar os *«planos e outros instrumentos de política pública nacionais que contribuam para a implementação dos ODS e suas metas, com vista a assegurar a respetiva coerência global»*.

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente do Conselho Diretivo

João Jesus
Caetano

Assinado de forma digital
por João Jesus Caetano
Dados: 2024.11.27
12:24:33 Z

João Jesus Caetano



Handwritten signature

REGISTO AUTOMÁTICO - NÃO RESPONDA A ESTE EMAIL
AUTOMATIC REGISTRATION - DO NOT REPLY TO THIS EMAIL

Registo de entrada de correio eletrónico

Mensagem original

Email : Pedro.Saraiva@planapp.gov.pt
Data/hora : 2024-11-27 12:25:00

Registo nº : 9720/2024
Data/hora : 2024-11-27 16:27:17
Serviço : DAVII
Email : davii@tcontas.pt
N. Anexos : 1
Anexos : image001.png;2024 11 15 DSIIIN Relato para Contraditório.pdf2024 11 15
DSIIIN Relato para Contraditório.pdf;

De: Pedro Saraiva <Pedro.Saraiva@planapp.gov.pt>

Enviada: 27 de novembro de 2024 12:25

Para: Luis Filipe Simoes <LuisFilipeSimoes@tcontas.pt>

Assunto: FW: Desenvolvimento Sustentável de Indústria, Inovação e Infraestruturas Nacionais - Relato de Auditoria -
Audição até 22/11/2024

Importância: Alta

Não costuma receber e-mails de pedro.saraiva@planapp.gov.pt. Saiba por que motivo isto é importante

Caro Dr. Luís Filipe Simões,

Agradecendo o envio da informação partilhada, informo que da parte do PLANAPP não existe lugar a qualquer tipo de pronúncia a fazer sobre o documento em apreço.
Com os melhores cumprimentos,



Pedro Saraiva
Diretor | Director
pedro.saraiva@planapp.gov.pt

Centro de Planeamento e de Avaliação de Políticas Públicas
Centre for Planning and Evaluation of Public Policies
Campus XXI, Av. João XXI, 63, 1000-300, Lisboa

[Website](#) | [LinkedIn](#) | [YouTube](#) | [Newsletter](#)

REGISTO AUTOMÁTICO - NÃO RESPONDA A ESTE EMAIL
AUTOMATIC REGISTRATION - DO NOT REPLY TO THIS EMAIL

Registo de entrada de correio eletrónico

Mensagem original

Email : beatriz.lavrador@me.gov.pt
Data/hora : 2024-11-27 12:39:00

Registo nº : 9721/2024
Data/hora : 2024-11-27 16:30:16
Serviço : DAVII
Email : davii@tcontas.pt
N. Anexos : 1
Anexos : image001.png;2024 11 15 DSIIIN Relato para Contraditório.pdf2024 11 15
DSIIIN Relato para Contraditório.pdf;

De: Beatriz Lavrador <beatriz.lavrador@me.gov.pt>

Enviada: 27 de novembro de 2024 12:39

Para: Luís Filipe Simoes <LuisFilipeSimoes@tcontas.pt>

Cc: Gonçalo Sampaio <goncalo.sampaio@me.gov.pt>

Assunto: Desenvolvimento Sustentável de Indústria, Inovação e Infraestruturas Nacionais - Relato de Auditoria -
Audição até 22/11/2024

Não costuma receber e-mails de beatriz.lavrador@me.gov.pt. Saiba por que motivo isto é importante

Exmo. Senhor Auditor Coordenador
Departamento de Auditoria VII do Tribunal de Contas
Dr. Luís Filipe Simões

Encarrega-me o Senhor Chefe do Gabinete do Senhor Ministro da Economia, Dr. Gonçalo de Sampaio, de, em resposta ao envio do relatório de Auditoria 2/2024, em anexo, transmitir que não temos observações a apresentar.

Com os meus melhores cumprimentos.

Beatriz Lavrador
Adjunta
Chefe do Gabinete em substituição



REPÚBLICA
PORTUGUESA

GABINETE DO MINISTRO
DA ECONOMIA

Gabinete do Ministro da Economia
Cabinet of The Minister of Economy



Handwritten signature

REGISTO AUTOMÁTICO - NÃO RESPONDA A ESTE EMAIL
AUTOMATIC REGISTRATION - DO NOT REPLY TO THIS EMAIL

Registo de entrada de correio eletrónico

Mensagem original

Email : joao.silveira@mne.gov.pt
Data/hora : 2024-11-29 16:49:00

Registo n° : 9806/2024
Data/hora : 2024-11-29 16:53:41
Serviço : DAVII
Email : davii@tcontas.pt
N. Anexos : 0
Anexos : image003.png

De: João Castel-Branco da Silveira <joao.silveira@mne.gov.pt>

Enviada: 29 de novembro de 2024 16:49

Para: Luis Filipe Simoes <LuisFilipeSimoes@tcontas.pt>

Assunto: FW: Desenvolvimento Sustentável de Indústria, Inovação e Infraestruturas Nacionais - Relato de Auditoria -
Audição até 29/11/2024

Importância: Alta

Não costuma receber e-mails de joao.silveira@mne.gov.pt. Saiba por que motivo isto é importante

Exmo. Senhor Auditor-Coordenador,

Dr. Luís Filipe Simões,

Atendendo ao conteúdo exposto, em particular as recomendações presentes no Relato de Auditoria 2/2024 – Desenvolvimento Sustentável de Indústria, Inovação e Infraestruturas Nacionais, o Ministério dos Negócios Estrangeiros, nas competências que lhe são atribuídas neste domínio, irá envidar os melhores esforços na sua prossecução e concretização.

Com os melhores cumprimentos,

João Castel-Branco da Silveira