

# Implementação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (até 2022)

RELATÓRIO N.º 2/2023 – OAC

2.ª Secção



**TC** TRIBUNAL DE  
CONTAS



## ÍNDICE

<b>SUMÁRIO</b> .....	<b>4</b>
<b>1. INTRODUÇÃO</b> .....	<b>8</b>
1.1. Objetivo, âmbito e metodologia.....	8
1.2. Exercício do contraditório .....	10
<b>2. A AGENDA 2030 PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL</b> .....	<b>11</b>
2.1. Uma agenda universal a que Portugal aderiu em 2015.....	11
2.2. Um adequado modelo institucional é essencial para a concretização dos ODS.....	13
2.3. A monitorização dos ODS envolve entidades nacionais e internacionais.....	13
<b>3. AS AÇÕES DO GOVERNO PARA A IMPLEMENTAÇÃO DOS ODS</b> .....	<b>16</b>
3.1. O modelo institucional vigente até 2022 não garantiu a definição de responsáveis e de planos de implementação.....	16
3.2. O alinhamento dos documentos de planeamento com os ODS carece de melhorias .....	19
3.3. A quantificação dos recursos financeiros alocados aos ODS restringiu-se à ajuda pública ao desenvolvimento...22	
3.4. A promoção dos ODS e o envolvimento dos <i>stakeholders</i> baseou-se em iniciativas pontuais .....	23
3.5. Os sistemas de medição de resultados e de monitorização encontram-se por concretizar.....	25
<b>4. A POSIÇÃO DE PORTUGAL NOS INDICADORES DOS ODS PRIORITÁRIOS</b> .....	<b>28</b>
4.1. Portugal no contexto dos países da ONU e da UE .....	28
4.2. Educação de Qualidade – ODS 4.....	32
4.3. Igualdade de Género – ODS 5.....	35
4.4. Indústria, Inovação e Infraestruturas – ODS 9.....	36
4.5. Reduzir as Desigualdades – ODS 10.....	39
4.6. Ação Climática – ODS 13.....	41
4.7. Proteger a Vida Marinha – ODS 14.....	43
<b>5. VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO</b> .....	<b>44</b>
<b>6. DECISÃO</b> .....	<b>45</b>
<b>FICHA TÉCNICA</b> .....	<b>47</b>
<b>PRINCIPAIS SIGLAS</b> .....	<b>48</b>

ANEXO I – SÍNTESE DOS TRABALHOS DESENVOLVIDOS PELO TRIBUNAL.....	49
ANEXO II – METODOLOGIA DA INTOSAI – AVALIAÇÃO DA PREPARAÇÃO DO GOVERNO PARA A IMPLEMENTAÇÃO DOS ODS .	79
ANEXO III – IDENTIFICAÇÃO DOS ODS NO PRR .....	81
ANEXO IV – IMPUTAÇÃO DOS ODS ÀS MEDIDAS DE POLÍTICA NAS GRANDES OPÇÕES 2022-2026.....	83
ANEXO V – ODS PRIORITÁRIOS PARA PORTUGAL: METAS DA AGENDA 2030.....	84
ANEXO VI – EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO – RESPOSTAS DAS ENTIDADES E RESPONSÁVEIS .....	87

## ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1 – Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030.....	11
Figura 2 – INE – disponibilidade dos indicadores ODS 2015-2021.....	27
Figura 3 – Portugal - <i>Sustainable Development Report 2022</i> .....	29
Figura 4 – Portugal – Eurostat <i>Sustainable development in the European Union 2022</i> .....	29

## ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 1 – Auditorias e outras ações de controlo efetuadas pelo Tribunal no âmbito da Agenda 2030.....	9
Quadro 2 – Matriz de alinhamento das Grandes Opções 2022-2026 com os ODS.....	21
Quadro 3 – Contributo da Estratégia de Cooperação 2030 para a Agenda 2030 .....	22
Quadro 4 – Indicadores Eurostat para Portugal – ODS 4 - Educação de Qualidade .....	33
Quadro 5 – ODS 4 - Educação de Qualidade – Desvio de Portugal face à média da UE 27 .....	33
Quadro 6 – Indicadores Eurostat para Portugal – ODS 5 - Igualdade de Género .....	35
Quadro 7 – ODS 5 - Igualdade de Género – Desvio de Portugal face à média da UE 27 .....	36
Quadro 8 – Indicadores Eurostat para Portugal – ODS 9 – Indústria, Inovação e Infraestruturas.....	37
Quadro 9 – ODS 9 – Indústria, Inovação e Infraestruturas – Desvio de Portugal face à média da UE 27.....	38
Quadro 10 – Indicadores Eurostat para Portugal – ODS 10 – Reduzir as Desigualdades.....	40
Quadro 11 – ODS 10 – Reduzir as Desigualdades – Desvio de Portugal face à média da UE 27.....	41
Quadro 12 – Indicadores Eurostat para Portugal – ODS 13 - Ação Climática .....	42
Quadro 13 – ODS 13 - Ação Climática – Desvio de Portugal face à média da UE 27 .....	42
Quadro 14 – Indicadores Eurostat para Portugal – ODS 14 - Proteger a Vida Marinha .....	43

## ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Índice classificativo do SDG Index 2022 – posição de Portugal nos ODS – 2017-2022.....	28
--	----

## ELEMENTOS-CHAVE

### IMPLEMENTAÇÃO DOS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

<b>193</b> <b>países</b> assinaram a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável em 2015	<b>17</b> <b>ODS</b> concretizam o quadro de objetivos a alcançar até 2030	<b>169</b> <b>metas</b> definem o quadro de resultados dos ODS	<b>231</b> <b>indicadores</b> avaliam os progressos dos países na implementação dos ODS
---	--	--	---

**6 ODS**  
**prioritários**  
definidos por 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  
ODS 14 - Proteger a Vida Marinha

fevereiro de 2016

Aprovação do modelo institucional de implementação com coordenação geral do Ministérios dos Negócios Estrangeiros

julho de 2017

Apresentação do Relatório Nacional Voluntário no Fórum Político de Alto Nível da ONU

janeiro de 2023

Aprovação do novo modelo de coordenação e acompanhamento da implementação dos ODS com coordenação geral da Presidência do Conselho de Ministros

**Parecer sobre a CGE**  
**2018 e de 2020**

Apreciação da preparação do Governo para a implementação dos ODS

**21 Auditorias**

Contributo de medidas e programas para a implementação dos ODS

## SUMÁRIO

Em setembro de 2015, Portugal comprometeu-se com os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU). Em 2016, o Governo aprovou o modelo institucional de implementação e, em 2017, apresentou o Relatório Nacional Voluntário, no qual identificou 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. Em janeiro de 2023, foi aprovado um novo modelo institucional e, em julho, está previsto a apresentação do segundo Relatório Nacional Voluntário.

Até ao final de 2022, volvido cerca de metade do horizonte temporal da Agenda 2030, este relatório dá conta de que, no contexto dos países da UE, na maioria dos ODS, Portugal apresenta um desempenho acima da média, contudo existem outros relativamente aos quais os indicadores apontam para a necessidade de um enfoque reforçado. É o caso do ODS 10 – Reduzir as Desigualdades, cuja evolução negativa não foi ainda revertida e do ODS 2 – Erradicar a Fome, cujos indicadores evidenciam progressos lentos. Acrescem os progressos pouco significativos ao nível de outros quatro ODS, também relacionados entre si, o ODS 3 – Saúde de Qualidade, o ODS 9 – Indústria, Inovação e Infraestruturas, o ODS 11 – Cidades e Comunidades Sustentáveis e o ODS 12 – Produção e Consumo Sustentáveis (cfr. ponto 4.1).

No que respeita aos ODS selecionados como prioritários, apesar da evolução positiva registada num conjunto de indicadores, identificam-se áreas com uma evolução aquém do desejável, resultados que reforçam a urgência na tomada de medidas que conduzam à sua concretização, em particular (cfr. pontos 4.2 a 4.7):

- ◆ **ODS 4 – Educação de Qualidade** - Apesar da evolução favorável da maioria dos indicadores, dos quais se destaca a taxa de conclusão do ensino superior e a redução da taxa de abandono escolar precoce, dois importantes indicadores, a proporção de alunos com baixo desempenho em leitura, matemática e ciências, encontram-se ainda muito longe da meta prevista até 2030.
- ◆ **ODS 5 – Igualdade de Género** – A maioria dos indicadores evoluiu favoravelmente, tendo-se verificado, designadamente, uma redução da diferença salarial e de emprego entre homens e mulheres. Verificou-se, ainda, um aumento dos cargos ocupados por mulheres nos conselhos de administração e nos cargos de gestão, pese embora, nestes últimos, se situem ainda abaixo da média da UE.
- ◆ **ODS 9 – Indústria, Inovação e Infraestruturas** – É dos ODS prioritários com evolução mais desfavorável, uma vez que sete dos nove indicadores colocam Portugal ainda abaixo da média europeia, sobretudo quanto às emissões atmosféricas da indústria e ao pedido de patentes. A utilização dos autocarros e comboios no transporte de passageiros, bem como da ferrovia e navegação interior no transporte de mercadorias, reduziu-se desde 2015. Já os domicílios com conexão de internet de alta velocidade quase duplicam, excedendo claramente (90,5%) a média europeia (70,2%) em 2021.
- ◆ **ODS 10 – Reduzir as Desigualdades** – Em 2021/2022, evidenciou-se um retrocesso na convergência com a média da UE, não só tendo em conta o recuo do Produto Interno Bruto *per capita* e do rendimento disponível bruto das famílias *per capita* (para 77% e 80% da média europeia, respetivamente), mas também o agravamento de outros indicadores como sejam a diferença entre a taxa de pobreza ou exclusão social das pessoas a viver nas cidades e das pessoas em áreas rurais e a

disparidade por cidadania entre cidadãos da UE e de países terceiros em matéria de educação dos jovens.

- ◆ **ODS 13 - Ação Climática** – A evolução foi positiva na maioria dos indicadores, inclusive com superação de algumas das metas. Verificou-se a redução das emissões líquidas de gases de efeito estufa, em particular no setor do uso do solo, alterações de uso do solo e florestas, e a meta relativa à percentagem de consumo de fontes de energia renováveis no consumo final de energia foi superada. Com exceção das perdas económicas por habitante e da contribuição para as despesas relacionadas com o clima, Portugal apresenta uma situação mais favorável do que a média da UE.
- ◆ **ODS 14 - Proteger a Vida Marinha** – Os dados para Portugal encontram-se limitados à qualidade das águas marinhas e à proporção de áreas marinhas protegidas, indicadores nos quais se regista uma evolução positiva desde 2015, com exceção para a percentagem de águas marinhas afetadas pela eutrofização. Porém, evidencia-se que o compromisso nacional de proteger 30% das áreas marinhas até 2030 permanece de difícil concretização.

Ao nível da governação dá-se conta de que:

**1) O modelo institucional vigente até 2022 não garantiu a definição de responsáveis e de planos de implementação.** De facto, foi um modelo assente numa coordenação efetuada pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros, em articulação com o Ministério do Planeamento e das Infraestruturas, com ministérios designados como coordenadores e com uma rede de pontos focais. Porém, nunca foram identificadas as responsabilidades específicas necessárias à concretização dos objetivos e metas da Agenda 2030, na medida em que:

- ◆ A atividade de coordenação limitou-se à preparação do Relatório Nacional Voluntário de 2017 e a intervenção da rede de pontos focais restringiu-se à circulação de informação, visando, sobretudo, a preparação do Fórum Político de Alto Nível da ONU e a divulgação de eventos.
- ◆ Não foram identificadas atividades com vista à implementação setorial dos ODS pelos ministérios coordenadores, designadamente através da elaboração de planos de implementação que incluíssem a identificação das entidades responsáveis, a discriminação de políticas, medidas e recursos necessários à prossecução das metas, bem como a definição de ações corretivas no âmbito da monitorização.
- ◆ Não foram produzidas orientações que promovessem a articulação entre os vários níveis de governação – local, regional e nacional – prejudicando-se, assim, um envolvimento mais multissetorial e uma abordagem integrada e transversal das políticas públicas, conforme preconizado pela Agenda 2030.

Em 2023, foi aprovado um novo modelo institucional que determina a transição da coordenação ao nível governamental para a área da Presidência do Conselho de Ministros em articulação com o Ministério dos Negócios Estrangeiros, que mantém as competências da dimensão externa da Agenda (cfr. ponto 3.1).

**2) O alinhamento dos documentos de planeamento com os ODS carece de melhorias.** Verifica-se que os documentos orientadores das políticas públicas publicados sobretudo em 2022 – designadamente, o Programa Nacional de Reformas 2022, as Grandes Opções 2022-2026 e a Estratégia da Cooperação Portuguesa 2030 – constituem uma primeira abordagem ao alinhamento de medidas de política com os

ODS, mas subsistem insuficiências, em particular nos documentos estratégicos setoriais. Estes, apesar de conterem medidas que contribuem para o desenvolvimento sustentável, na sua maioria, não mencionam a Agenda 2030 ou apenas a referem genericamente – com efeito, dos 54 documentos de planeamento analisados, apenas três se encontram estruturados em função dos ODS ou apresentam o alinhamento de medidas com os ODS e metas. Ora, estas insuficiências não favorecem a implementação da Agenda 2030, uma vez que não é clara a ligação entre os compromissos assumidos e as políticas públicas, nem contribuem para a sensibilização, visibilidade e divulgação da Agenda 2030 ao nível nacional (cfr. ponto 3.2).

- 3) **A quantificação dos recursos financeiros alocados aos ODS restringiu-se à ajuda pública ao desenvolvimento**, tanto mais que os relatórios que acompanham as propostas dos Orçamentos do Estado (2016 a 2023) e as respetivas Contas Gerais do Estado (2016 a 2022) não quantificam os eventuais contributos das receitas e despesas públicas para este fim. Ao nível do reporte, apenas os Planos Estratégicos de Cooperação relativos à ajuda pública ao desenvolvimento celebrados entre Portugal e os Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa e Timor-Leste apresentam os envelopes financeiros alinhados com os ODS, promovendo a sua implementação (cfr. ponto 3.3).
- 4) **A promoção dos ODS e o envolvimento dos stakeholders baseou-se em iniciativas pontuais**. Não foi elaborado um plano para promover os ODS junto do público e dos *stakeholders*. Também ao nível da definição das políticas públicas não foi adotado um mecanismo que garantisse, de forma sistemática e contínua, a participação de entidades do setor privado, de organizações da sociedade civil e demais partes interessadas nos processos de coordenação e de implementação da Agenda 2030 (cfr. ponto 3.4).
- 5) **Os sistemas de medição de resultados e de monitorização encontram-se por concretizar**. A monitorização do cumprimento dos ODS permanece limitada à vertente estatística evidenciada nos relatórios anuais elaborados pelo Instituto Nacional de Estatística, não tendo o Governo assegurado o desenvolvimento de sistemas de medição dos resultados da implementação dos ODS nem definido as entidades responsáveis pela produção de informação, monitorização e avaliação da concretização dos ODS. Acresce que as metas da Agenda 2030 não foram adaptadas à realidade nacional, o que compromete uma avaliação com base em indicadores específicos e relevantes para o caso português, essencial para a introdução de eventuais medidas corretivas ao longo do vasto horizonte temporal da Agenda (cfr. ponto 3.5).

O presente relatório apresenta, ainda, uma **síntese dos principais resultados de auditorias desenvolvidas pelo Tribunal**, no âmbito de programas e medidas de política pública que contribuem, direta ou indiretamente, para os objetivos e metas da Agenda 2030 (cfr. Anexo I).

- ◆ No domínio do **controlo dos fundos europeus**, analisou-se o contributo para a concretização dos ODS 1 – Erradicar a Pobreza, ODS 2 – Erradicar a Fome, ODS 14 – Proteger a Vida Marinha e ODS 15 – Proteger a Vida Terrestre, tendo-se evidenciado, designadamente, a impossibilidade de quantificar e avaliar os resultados dos programas em termos da sua contribuição para as metas definidas relativamente aos ODS.
- ◆ No domínio do **ambiente e recursos naturais**, o Tribunal analisou matérias relacionadas com o ODS 3 – Saúde de Qualidade, ODS 11 – Cidades e Comunidades Sustentáveis, ODS 12 – Produção e Consumo Sustentáveis, ODS 14 – Proteger a Vida Marinha e ODS 15 – Proteger a Vida Terrestre. As auditorias evidenciaram problemas ao nível da conceção dos instrumentos, impedindo que os mesmos se articulem adequadamente com outras estratégias e políticas, designadamente com os compromissos da Agenda 2030, impossibilitando a quantificação e avaliação dos resultados dos programas em termos da sua contribuição para as metas definidas relativamente aos ODS. Constatou-se ainda a falta



de operacionalização na ligação entre as estratégias definidas e os instrumentos da sua concretização e financiamento, com insuficiente especificação das ações a desenvolver, das entidades responsáveis, da respetiva calendarização, dos custos, das fontes de financiamento e dos incentivos adequados à realização dos objetivos, bem como insuficiências na respetiva implementação e eficácia.

- ◆ No **domínio da educação**, o Tribunal analisou várias medidas de política adotadas que contribuem para a concretização das metas do ODS 4 – Educação de Qualidade. Estas auditorias identificaram fragilidades que se prendem, designadamente, com a inexistência de um sistema central de monitorização do abandono escolar e com a sustentabilidade e monitorização da medida de disponibilização gratuita de manuais escolares. No âmbito do ensino a distância em contexto de pandemia, constatou-se que não estavam reunidas as condições para a sua eficácia, sendo necessária um programa de investimentos para a digitalização das escolas que, entretanto, se veio a concretizar, e a elaboração de um plano estratégico de substituição dos meios digitais. No que concerne ao ensino superior, as medidas adotadas pelo Governo contribuíram para aumentar o número de diplomados, mas identificaram-se insuficiências no que respeita à monitorização da empregabilidade e ao modelo de financiamento, o qual não promove o desempenho eficiente e a qualidade das instituições de ensino superior.
- ◆ No **domínio da igualdade de género**, o Tribunal analisou os sistemas de planeamento, implementação, monitorização, revisão e reporte do ODS 5 - Alcançar a igualdade de género e empoderar todas as mulheres e raparigas, incluindo os progressos alcançados quer a nível nacional quer internacional. A auditoria revelou que, no final de 2022, as metas e objetivos da igualdade de género e de prevenção e combate à violência doméstica foram estabelecidos nos diversos documentos de planeamento e contribuem, em vários graus, para a realização do respetivo ODS. No entanto, não há sistematização e correlação com as metas daquele ODS nem com qualquer sistema de planeamento estratégico.
- ◆ No **domínio das funções económicas**, o Tribunal realizou auditorias sobre a operacionalidade de infraestruturas e transportes, a prevenção da resolução bancária (que concorre para a estabilidade do sistema financeiro) e a reação ao impacto adverso da pandemia no setor da habitação e na economia, cujos objetos de exame contribuem para concretizar metas dos ODS 8 – Trabalho Digno e Crescimento Económico, 9 – Indústria, Inovação e Infraestruturas, 10 – Reduzir as Desigualdades e 11 – Cidades e Comunidades Sustentáveis. As auditorias revelaram, sobre infraestruturas e transportes, falta de investimento e insuficiente operacionalidade, sobre a prevenção da resolução bancária, falta de habilitação para o exercício das suas competências com independência operacional e, sobre as medidas extraordinárias de reação à pandemia, desarticulação entre a sua implementação e a prossecução do interesse público, inadequação da sua estrutura de monitorização e controlo, incompletude e insuficiência da informação reportada, insuficiente grau de execução, desadequação e ineficácia.

## 1. INTRODUÇÃO

### 1.1. Objetivo, âmbito e metodologia

1. O presente relatório concretiza o objetivo estratégico do Tribunal de Contas de proceder à avaliação da prossecução dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) através de uma abordagem transversal e integrada<sup>1</sup>. Insere-se na ação intersectorial de controlo prevista no Programa de Fiscalização da 2.ª Secção do Tribunal para 2022 e tem como objeto a implementação da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU), um plano universal assente em 17 ODS cujo cumprimento pressupõe a sua integração nas ações e políticas desenvolvidas ao nível nacional, regional e local.
2. O âmbito da ação abrange a preparação do Governo para a implementação da Agenda 2030 e as políticas públicas adotadas para a sua concretização, em especial no que respeita aos seis ODS definidos como prioritários para Portugal: 4 – Educação de Qualidade; 5 – Igualdade de Género; 9 – Indústria, Inovação e Infraestruturas; 10 – Reduzir as Desigualdades; 13 – Ação Climática; e 14 – Proteger a Vida Marinha.
3. Com esta ação pretende-se, por um lado, apreciar de que forma foi assegurada até 2022 a governação dos ODS<sup>2</sup> e, por outro lado, identificar desafios que se colocam na prossecução dos ODS prioritários para Portugal, com recurso aos indicadores disponíveis e às apreciações do Tribunal, em relatórios já publicados, relativamente ao contributo de programas/medidas de política pública para concretizar a Agenda 2030 e respetivas metas (ver **Anexo I**).

Em relação ao primeiro objetivo, atualiza-se a apreciação realizada no âmbito dos Pareceres sobre a Conta Geral do Estado (PCGE)<sup>3</sup>, seguindo-se o modelo das sete etapas da INTOSAI - *International Organization of Supreme Audit Institutions*<sup>4</sup> (ver **Anexo II**), que cobre os seguintes aspetos: i) compromisso político e estratégia do Governo para a implementação dos ODS; ii) definição de planos de implementação dos ODS que visem a coerência e integração das políticas; iii) alocação de recursos financeiros; e iv) desenvolvimento de sistemas de monitorização e reporte. Quanto ao segundo objetivo, analisa-se a concretização dos ODS em Portugal e divulgam-se os resultados de auditorias e de outras ações de controlo efetuadas pelo Tribunal conexos com a Agenda 2030 – cfr. **Quadro 1**.

<sup>1</sup> Plano Estratégico do Tribunal 2020-2022, em consonância com a INTOSAI – *International Organization of Supreme Audit Institutions* (cfr. INTOSAI, Plano Estratégico 2017-2022, julho de 2018).

<sup>2</sup> Inclui o novo modelo institucional de implementação dos ODS aprovado através da RCM 5/2023, de 23/01.

<sup>3</sup> Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2018 e Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2020.

<sup>4</sup> O modelo das sete etapas foi desenvolvido pela Instituição Superior de Controlo dos Países Baixos, em colaboração com o Tribunal de Contas Europeu e outras instituições congéneres, e endossado pela INTOSAI no XXII Congresso, em dezembro de 2016 – cfr. *Algemene Rekenkamer* (2018), *A Practical Guide to Government SDG Preparedness Reviews*.

**Quadro 1 – Auditorias e outras ações de controlo efetuadas pelo Tribunal no âmbito da Agenda 2030**

Relatório	Designação das auditorias/outras ações de controlo	ODS
14/2020	Programa Operacional de Apoio às Pessoas Mais Carenciadas	 
8/2021	Medidas Agro Ambientais (PDR 2020)	 
8/2020	Qualidade do Ar	 
6/2020	Modelo de Financiamento do Ensino Superior: Contratos de Legislatura 2016-2019	
10/2020	Abandono Escolar Precoce	
17/2020	Meta de 40% de diplomados com 30-34 anos em 2020	
6/2021	Gratuidade dos manuais escolares	
9/2021	Ensino à distância e digitalização nas escolas durante a pandemia	
20/2022	Aplicação de Recursos Públicos na Digitalização para as Escolas	
24/2022	Empregabilidade dos Ciclos de Estudos do Ensino Superior	
7/2023 <sup>(a)</sup>	Sistema de planeamento, implementação, monitorização, revisão e reporte do ODS 5	
26/2022	Reação ao Impacto Adverso da Pandemia na Economia	
12/2020	Prevenção da Resolução Bancária em Portugal	  
1/2020	Operacionalidade de Infraestruturas e Transportes	 
13/2021	Reação ao Impacto Adverso da Pandemia no Setor da Habitação	
7/2022	Gestão dos Resíduos Urbanos de Plástico	  
7/2020	Compras Públicas Ecológicas	
12/2019	Programa Operacional MAR2020	
17/2018 e 22/2022	Áreas Marinhas Protegidas e Áreas Protegidas	 
19/2019	Programa de Ação Nacional de Combate à Desertificação	

(a) Em fase de publicação.

- A INTOSAI reconhece o papel das instituições superiores de controlo na promoção da implementação da Agenda 2030, que se traduz em: avaliar da preparação dos governos para a implementação dos ODS ao nível nacional; auditar programas que contribuam para atingir os ODS; avaliar e apoiar a implementação dos ODS 16 e 17 que se prendem, respetivamente, com instituições eficazes, responsáveis e transparentes e com as parcerias para a implementação; e apresentar-se como modelo de transparência e prestação de contas.
- Os trabalhos deste relatório envolveram ainda: i) a análise de estudos e relatórios sobre a implementação da Agenda 2030 publicados por organismos de referência internacional e nacional<sup>1</sup>; ii) a análise dos documentos de planeamento e de programação e execução orçamental; iii) a apreciação dos elementos obtidos junto do Ministério dos Negócios Estrangeiros (MNE), da Presidência do Conselho de Ministros

<sup>1</sup> ONU, OCDE, Eurostat e INE, bem como o Relatório Nacional Voluntário de 2017.

(PCM) e do Camões – Instituto da Cooperação e da Língua, no que concerne à coordenação, implementação, monitorização e revisão dos ODS; e iv) o tratamento e análise dos resultados dos indicadores da Agenda 2030 divulgados no quadro da ONU e da União Europeia (UE).

Tendo em conta o âmbito temporal da ação, não foram objeto de apreciação os relatórios divulgados já em maio e junho de 2023 pela ONU, pelo Eurostat e pelo INE, bem como o Relatório Nacional Voluntário de 2023, sem prejuízo da sua menção sempre que oportuna. Relativamente aos ODS prioritários, a informação dos indicadores resultou da extração da base de dados do Eurostat em junho de 2023.

## 1.2. Exercício do contraditório

6. O relato<sup>1</sup> foi enviado às seguintes entidades, nos termos e para os efeitos do art. 13.º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (Lei 98/97, de 26/08, com as alterações subsequentes):

- ◆ Ministra da Presidência;
- ◆ Ministro dos Negócios Estrangeiros;
- ◆ Presidente do Conselho Diretivo do Instituto Nacional de Estatística;
- ◆ Presidente do Conselho Diretivo do Camões – Instituto da Cooperação e da Língua, IP.

As respostas recebidas foram examinadas e tidas em consideração na redação final do relatório. Dando expressão plena ao princípio do contraditório, as respostas fazem parte integrante do presente relatório (ver **Anexo VI**).

O Secretário de Estado da Presidência do Conselho de Ministros assinala que as conclusões do Relatório Nacional Voluntário de 2023, que será apresentado no Fórum Político de Alto Nível para o Desenvolvimento Sustentável da ONU, não se afastam das alcançadas pelo Tribunal. Ainda no contexto desta resposta, clarifica-se que, neste relatório, não se apreciam as escolhas de política pública levadas a cabo na prossecução dos ODS. No entanto, tal não deverá ser confundido com a missão deste Tribunal que inclui aferir sobre o cumprimento de objetivos, indicadores e metas definidos no âmbito dessas mesmas políticas, bem como sobre as condições criadas para o efeito. Aliás, tal corresponde a um princípio generalizado nas instituições congéneres e com o incentivo da INTOSAI e da ONU.

---

<sup>1</sup> Com exclusão do Anexo I que integra as sínteses de relatórios aprovados pelo Tribunal.

## 2. A AGENDA 2030 PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

### 2.1. Uma agenda universal a que Portugal aderiu em 2015

7. O desenvolvimento sustentável foi definido, originalmente, como aquele que procura satisfazer as necessidades e as aspirações da geração atual, sem comprometer a capacidade de as gerações futuras satisfazerem as suas próprias necessidades<sup>1</sup>, integrando, assim, o conceito de equidade intergeracional.
8. A Agenda 2030 foi adotada em setembro de 2015 pela ONU<sup>2</sup> e por todos os 193 Estados-Membros. É um plano voluntário de ação à escala mundial para acabar com a pobreza, promover a prosperidade e o bem-estar, proteger o ambiente e combater as alterações climáticas. Assenta em três dimensões da sustentabilidade – social, económica e ambiental<sup>3</sup>, acrescentando ainda as prioridades Paz e Parceria, e o princípio basilar de “não deixar ninguém para trás”<sup>4</sup>. Todas estas dimensões, que se interligam entre si, materializam-se nos 17 ODS - cf. **Figura 1**.

Figura 1 – Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030



Fonte: Centro de Informação Regional das Nações Unidas para a Europa Ocidental.

9. Portugal encontra-se vinculado aos ODS enquanto membro da ONU e signatário da Agenda 2030. Como condição prévia para a sua operacionalização, em 2016, foi aprovado o modelo institucional de implementação e, em 2017, procedeu-se à elaboração do Relatório Nacional Voluntário, apresentado no Fórum Político de Alto Nível no quadro da monitorização liderada pela ONU, o qual materializa as prioridades estratégicas do país através da definição dos ODS prioritários: 4 – Educação de Qualidade; 5 – Igualdade de Género; 9 – Indústria, Inovação e Infraestruturas; 10 – Reduzir as Desigualdades; 13 – Ação Climática; e 14 – Proteger a Vida Marinha.
10. A Agenda 2030 integra as seguintes partes principais:
  - ◆ **Declaração política** – estabelece a visão global, os princípios e os compromissos dos Estados-Membros da ONU signatários da Agenda.

<sup>1</sup> Definição de “desenvolvimento sustentável” introduzida no Relatório Brundtland (1987).

<sup>2</sup> Resolução A/RES/70/1 “Transformar o nosso mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável”; sucede aos Objetivos de Desenvolvimento do Milénio (2000-2015), cobre os países desenvolvidos e em desenvolvimento, as áreas económico-sociais e ambientais, apelando à participação de todos os agentes da sociedade na sua implementação.

<sup>3</sup> Acresce a dimensão institucional (robustez das instituições nacionais necessária para a implementação da Agenda).

<sup>4</sup> Este princípio traduz-se no índice *Leave No One Behind* que se baseia em 31 indicadores próprios.

- ◆ **Quadro de resultados** – define o conjunto dos 17 ODS e das 169 metas a alcançar até 2030.
- ◆ **Meios de implementação** – i) insta os governos a incorporar os ODS nas respetivas políticas, medidas e ações e estabelecer parcerias globais que mobilizem todas as autoridades nacionais (parlamentos, autoridades regionais e locais), o setor empresarial privado, a sociedade civil e as organizações não-governamentais – dimensão interna da Agenda 2030; ii) no que respeita ao financiamento para o desenvolvimento, a Agenda de Ação de Adis Abeba<sup>1</sup> complementa a Agenda 2030 com o compromisso dos países atingirem a meta de 0,7% do Rendimento Nacional Bruto (RNB) em ajudas públicas, em especial aos países menos desenvolvidos – dimensão externa da Agenda 2030.
- ◆ **Acompanhamento e avaliação** – determina que a avaliação dos progressos na implementação dos ODS e respetivas metas se efetue através de um quadro de indicadores de natureza global e universalmente aplicáveis<sup>2</sup>, baseados em dados fiáveis de fontes oficiais nacionais.

11. Os ODS e as respetivas metas envolvem os países desenvolvidos e em desenvolvimento. Compete a cada país definir as suas próprias metas e decidir como devem ser incorporadas nos processos, políticas e estratégias nacionais<sup>3</sup>.
12. Portugal encontrava-se já vinculado aos compromissos de desenvolvimento sustentável enquanto Estado-Membro da UE. Com efeito, o desenvolvimento sustentável faz também parte do projeto europeu desde cedo<sup>4</sup> e encontra reflexo na abordagem integrada das dimensões económica, social e ambiental prevista nos Tratados, o que explica o papel decisivo da UE na definição da Agenda 2030 e o compromisso com a sua implementação<sup>5</sup>. Neste contexto, destaca-se a posição expressa pela Comissão Europeia (CE) em 2016, convidando os Estados-Membros a apropriarem-se da Agenda 2030 e a diligenciar pela sua operacionalização nos contextos nacionais para o cumprimento dos ODS, executando as políticas europeias e avaliando os progressos alcançados<sup>6</sup>.

Em 2021, o Regulamento geral dos fundos europeus para o período de programação 2021-2027 reforça a importância da promoção do desenvolvimento sustentável e da luta contra as alterações climáticas, em consonância com os compromissos da UE para aplicar o Acordo de Paris e os ODS, e determina que os Fundos deverão contribuir para a integração das ações climáticas e para a consecução da meta global que consiste em canalizar 30% das despesas constantes do orçamento da UE para apoiar objetivos climáticos<sup>7</sup>.

---

<sup>1</sup> Terceira Conferência Internacional sobre o Financiamento para o Desenvolvimento (Adis Abeba, julho de 2015).

<sup>2</sup> A cada ODS correspondem metas e indicadores; o quadro global inclui 231 indicadores únicos, dos quais 13 repetem-se sob dois ou três ODS diferentes. Os indicadores serão complementados por indicadores adaptados ao nível regional e nacional.

<sup>3</sup> Parágrafo 55 da Resolução A/RES/70/1.

<sup>4</sup> A Estratégia da UE para o desenvolvimento sustentável foi lançada em 2001 e revista em 2006; em 2010, o desenvolvimento sustentável foi incorporado na Estratégia Europa 2020, centrada na educação e inovação, nas emissões hipocarbónicas, resistência às alterações climáticas e impacto ambiental e na criação de emprego e redução da pobreza.

<sup>5</sup> Cfr. Conclusões do Conselho da União Europeia de 20/06/2017 (10370/17).

<sup>6</sup> Cfr. “Próximas etapas para um futuro europeu sustentável: Ação europeia para a sustentabilidade” [COM(2016) 739 final].

<sup>7</sup> Cfr. Regulamento (UE) 2021/1060 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24/06/2021.

## 2.2. Um adequado modelo institucional é essencial para a concretização dos ODS

13. A Agenda não prescreve modelos institucionais para implementação ao nível nacional, mas aponta princípios que as instituições devem prosseguir, como a eficácia, a responsabilidade e a transparência. As instituições devem também garantir tomadas de decisão reativas, inclusivas, participativas e representativas em todos os níveis e aumentar a coerência das políticas para o desenvolvimento sustentável<sup>1</sup>. A transversalidade dos objetivos e das metas que concretizam a Agenda exige o alinhamento das políticas públicas numa visão de longo prazo, constituindo uma oportunidade para a revisão periódica de medidas e ações, identificação de sobreposições ou lacunas e avaliação da atuação em relação ao desenvolvimento sustentável (perspetiva integrada de governo – *whole-of-government approach*).
14. A Agenda 2030 preconiza uma visão do desenvolvimento como responsabilidade partilhada, assente numa parceria global que garanta a execução dos objetivos e metas da Agenda, mobilizando, para além da ONU e dos atores públicos, o setor empresarial privado, a sociedade civil e as organizações não-governamentais, num esforço inclusivo e coletivo.

As áreas institucionais consideradas críticas para a implementação dos ODS são: i) a adaptação dos quadros jurídicos e regulamentares a nível nacional; ii) a integração dos ODS nas estratégias nacionais e planos; iii) o desenvolvimento de roteiros de implementação dos ODS; iv) a criação de estruturas de coordenação ao nível governamental; v) o desenvolvimento de sistemas e processos de monitorização, acompanhamento, responsabilização e revisão dos ODS; vi) o estabelecimento de sistemas para determinar o custo de implementação dos ODS e a sua tradução em dotações orçamentais; vii) a criação de sistemas nacionais de indicadores; e viii) a elaboração de relatórios sobre os ODS.

15. A realização dos ODS é vista como dependente, em grande parte, da eficácia das administrações públicas nacionais em promover a integração política da Agenda 2030 nas visões, estratégias e planos. Considera-se crucial desenvolver atividades de sensibilização e capacitação da administração pública para dirigir e apoiar as transformações exigidas para a implementação dos ODS. Salienta-se ainda o papel dos parlamentos e das instituições superiores de controlo na avaliação da implementação da Agenda 2030<sup>2</sup>.

## 2.3. A monitorização dos ODS envolve entidades nacionais e internacionais

16. A responsabilidade pelo acompanhamento e avaliação sistemáticos dos progressos aos níveis nacional, regional e global compete aos Estados-Membros signatários da Agenda, cabendo à ONU a supervisão, o desenvolvimento de indicadores e o apoio ao reforço das capacidades estatísticas, nomeadamente nos países menos desenvolvidos para que disponham de dados desagregados de qualidade, acessíveis, atualizados e confiáveis<sup>3</sup>.
17. No âmbito da ONU, o Fórum Político de Alto Nível sobre o desenvolvimento sustentável é a instância responsável pela liderança política, supervisão, acompanhamento, orientações e recomendações no

<sup>1</sup> Cfr. Metas 16.6, 16.7 e 17.14 da Agenda 2030, respetivamente.

<sup>2</sup> Cfr. ONU (2018), *World public sector report 2018 – Working together: integration, institutions and the sustainable development goals* e ONU (2021), *World public sector report 2021 – National institutional arrangements for implementation of the sustainable development goals: a five-year stocktaking*.

<sup>3</sup> Parágrafos 47 e 48 da Resolução A/RES/70/1.

contexto dos ODS. O Fórum realiza sessões anuais, no âmbito das quais os Estados-Membros apresentam os Relatórios Nacionais Voluntários sobre os progressos nacionais nos ODS e que servem de base às avaliações. As sessões culminam na adoção de declarações políticas intergovernamentais negociadas e no Relatório anual sobre o desenvolvimento sustentável; em 2022, foi apresentado o sétimo relatório<sup>1</sup>.

18. A Assembleia Geral da ONU criou o *Inter-Agency Expert Group*, sob supervisão da Comissão Estatística da ONU, para desenvolver um quadro global de indicadores, adotado através da Resolução A/RES/71/313 de 2017. O quadro global elenca atualmente 231 indicadores<sup>2</sup>, repartidos pelos 17 ODS e 169 metas, e releva o papel dos institutos nacionais de estatística como coordenadores do sistema estatístico nacional. Neste contexto, os Estados-Membros foram convidados pela ONU a criar sistemas para avaliar os progressos realizados e elaborar relatórios com base nos principais indicadores e apresentá-lo ao Fórum Político de Alto Nível para efeitos de acompanhamento da evolução nacional.
19. O processo de monitorização e reporte internacional envolve ainda agências de custódia<sup>3</sup>, responsáveis pelos avanços metodológicos e comparabilidade internacional de indicadores, podendo recorrer às plataformas nacionais para atualizar a Base de Dados Global de Indicadores ODS com dados nacionais. Estas agências atuam ao abrigo de mandatos e mecanismos de reporte existentes, mantendo uma coordenação com os sistemas estatísticos nacionais, nomeadamente no que respeita à validação de estimativas e ajustamentos de dados.
20. Desde 2016, a OCDE publica relatórios sobre os progressos dos Estados-Membros no cumprimento da Agenda 2030, no âmbito do plano de ação para os ODS<sup>4</sup>; em 2022, publicou o quarto relatório<sup>5</sup>.
21. Ao nível da UE, a CE, através do Eurostat, publicou em 2016 uma primeira síntese sobre a posição da UE e dos Estados-Membros quanto ao cumprimento dos ODS<sup>6</sup>. A partir de 2017, têm sido divulgados relatórios anuais, que monitorizam o progresso da UE na consecução da Agenda 2030, com base no grupo específico de indicadores selecionados a partir da lista global de indicadores da ONU. Os indicadores selecionados são considerados os mais relevantes e adequados no contexto europeu e não são, por isso, exatamente coincidentes com os indicadores globais da ONU<sup>7</sup>. Em 2022, o Eurostat publicou o sexto relatório<sup>8</sup> e, em 24/05/2023, divulgou a edição de 2023.

Realça-se ainda a integração dos ODS no semestre europeu, iniciada em 2022, com vista à incorporação progressiva destes objetivos na estratégia anual para o crescimento, nos relatórios por país e nos

---

<sup>1</sup> ONU (2022), *The Sustainable Development Goals Report 2022*.

<sup>2</sup> O *Inter-Agency Expert Group* conduz revisões anuais do quadro de indicadores e revisões exaustivas periódicas, a primeira ocorrida em 2020, estando prevista outra em 2025.

<sup>3</sup> OIT – Organização Internacional do Trabalho, OMS – Organização Mundial da Saúde, FAO – Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura, UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância, UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura, entre outras.

<sup>4</sup> OCDE (2016), *Better Policies for 2030 An OECD Action Plan on the Sustainable Development Goals*.

<sup>5</sup> OCDE (2022), *Agenda 2030 – The Short and Winding Road to 2030 – Measuring Distance to the SDG Targets*.

<sup>6</sup> Eurostat (2016), *Sustainable Development in the European Union – A statistical glance from the viewpoint of the UN Sustainable Development Goals*.

<sup>7</sup> Em 2022, do total de 101 indicadores ODS-UE, 67 estão alinhados com os indicadores globais da ONU; 31 são utilizados para apreciar os progressos de mais de um ODS; por sua vez, 22 estão associados a metas fixadas para o conjunto da UE, maioritariamente nas áreas da educação, do clima e da energia.

<sup>8</sup> Eurostat (2022), *Sustainable development in the European Union Monitoring report on progress towards the SDGs in an EU context*.



programas nacionais de reformas. Efetivamente, a Estratégia Anual para o Crescimento Sustentável 2020<sup>1</sup> determinou que cada relatório por país integrasse um novo anexo com o desempenho de cada Estado-Membro com base no conjunto de indicadores da UE para os ODS; além disso, a Comissão convidou os Estados-Membros a apresentar um balanço dos progressos realizados nos seus programas nacionais de reforma, como complemento qualitativo da monitorização estatística.

22. Ao nível nacional, o INE publica anualmente desde 2018 um relatório de acompanhamento estatístico da Agenda 2030, utilizando como referencial o quadro global de indicadores da ONU; em 2022, divulgou o quinto relatório<sup>2</sup> e, em 09/06/2023, foi publicada a sexta edição.

---

<sup>1</sup> Cfr. COM (2019) 650 final. O Pacto Ecológico Europeu [COM (2019) 640 final] determina igualmente a integração dos ODS no semestre europeu.

<sup>2</sup> INE (2022), Agenda 2030: Indicadores para Portugal – 2015/2021.

### 3. AS AÇÕES DO GOVERNO PARA A IMPLEMENTAÇÃO DOS ODS

#### 3.1. O modelo institucional vigente até 2022 não garantiu a definição de responsáveis e de planos de implementação

23. Não existiu um ato formal por parte do Governo e/ou da Assembleia da República que reconhecesse a responsabilidade pela implementação da Agenda 2030 e a seleção dos ODS prioritários. O compromisso político do Governo com a Agenda 2030 encontra-se implícito na adoção do documento de orientação para a implementação dos ODS, aprovado em sede da reunião de Conselho de Ministros de 25/02/2016, e na apresentação do Relatório Nacional Voluntário na ONU em 2017.
24. O modelo institucional de implementação fixado no referido documento de orientação atribuía a coordenação geral ao MNE, em articulação com o Ministério do Planeamento e das Infraestruturas<sup>1</sup>, tendo vigorado até 23/01/2023, data em que foi aprovado um novo modelo de coordenação e acompanhamento da implementação dos ODS<sup>2</sup>. Quanto à dimensão externa, cabia também ao MNE a responsabilidade pela supervisão, direção e coordenação da cooperação portuguesa para o desenvolvimento da Agenda efetuada através do Camões, IP.
25. O modelo vigente até ao final de 2022 assentava em duas estruturas previamente existentes, a Comissão Interministerial de Política Externa (CIPE)<sup>3</sup> e a Comissão Interministerial para a Cooperação (CIC)<sup>4</sup>, e na constituição de uma rede de pontos focais, as quais tinham as seguintes funções:
- ◆ CIPE – promoção da articulação interministerial quanto à implementação dos ODS e coordenação da preparação dos relatórios relativos ao acompanhamento e monitorização ao nível nacional, regional e global (dimensão interna da Agenda);
  - ◆ CIC – coordenação e coerência das intervenções das áreas governativas na política da cooperação portuguesa para o desenvolvimento (dimensão externa da Agenda);
  - ◆ rede de pontos focais – constituída por representantes de departamentos governamentais e de outras entidades, destacando-se o INE, promovia a articulação e troca de informação entre entidades públicas, sobretudo, a circulação de informação pelo MNE e a coordenação da resposta dos ministérios no âmbito da Agenda 2030.
26. Foram também designados ministérios coordenadores de cada um dos 17 ODS e ministérios que, não sendo coordenadores, contribuem para determinados Objetivos:

<sup>1</sup> A partir de fevereiro de 2019, Ministério do Planeamento.

<sup>2</sup> Cfr. RCM 5/2023, de 23/01.

<sup>3</sup> A CIPE assegura a coordenação das intervenções dos ministérios no âmbito das relações internacionais, funcionando no âmbito do MNE (Decreto-Regulamentar 4/2014, de 14/10).

<sup>4</sup> A CIC é um órgão setorial de apoio ao Governo na área da política da cooperação para o desenvolvimento que funciona junto do Camões – Instituto da Cooperação e da Língua, I.P. (Portaria 173/2013, de 07/05).

ODS	Ministério coordenador	Ministério contribuidor
ODS 1 – Erradicar a Pobreza ODS 8 – Trabalho Digno e Crescimento Económico ODS 10 – Reduzir as Desigualdades	Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social	–
ODS 2 – Erradicar a Fome	Ministério da Agricultura e Alimentação	–
ODS 3 – Saúde de Qualidade	Ministério da Saúde	Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior
ODS 4 – Educação de Qualidade	Ministério da Educação Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior	Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior
ODS 5 – Igualdade de Género	Secretaria de Estado para a Cidadania e Igualdade	–
ODS 6 – Água Potável e Saneamento ODS 7 – Energias Renováveis e Acessíveis ODS 11 – Cidades e Comunidades Sustentáveis ODS 12 – Produção e Consumo Sustentáveis ODS 13 – Ação Climática ODS 15 – Proteger a Vida Terrestre	Ministério do Ambiente e Ação Climática	Ministério da Defesa Nacional (ODS 13)
ODS 9 – Indústria, Inovação e Infraestruturas	Ministério das Infraestruturas e Habitação	Ministério da Economia e do Mar
ODS 14 – Proteger a Vida Marinha	Ministério da Economia e do Mar	–
ODS 16 – Paz, Justiça e Instituições Eficazes	Ministério da Justiça	Ministério da Defesa Nacional
ODS 17 – Parcerias para a Implementação dos Objetivos	Ministério dos Negócios Estrangeiros	–

Fonte: MNE (informação reportada a 28/11/2022).

## 27. Relativamente ao modelo verificou-se que:

- ◆ A atividade de coordenação da Agenda 2030 limitou-se à preparação do Relatório Nacional Voluntário (2017) e do evento “Agenda 2030 – Uma agenda de inovação na gestão pública” (2019). O Relatório Nacional Voluntário constituiu-se como um exercício de identificação de políticas que concorrem para a implementação da Agenda e da definição dos ODS prioritários, porém, não apresentou fundamentação para a escolha destes ODS, não sinalizou eventuais lacunas com vista a ações futuras, nem apresentou uma perspetiva integrada como prevê a Agenda 2030, mas apenas uma abordagem individual dos ODS.
- ◆ A intervenção da rede de pontos focais restringiu-se à circulação de informação sobre a implementação da Agenda, visando, sobretudo, a preparação do Fórum Político de Alto Nível e a divulgação de eventos. Em contraditório, o MNE informou ter recebido contributos dos ministérios para a representação externa de Portugal em fóruns internacionais dedicados ao desenvolvimento sustentável.
- ◆ A designação de ministérios coordenadores e contribuidores não foi acompanhada de uma definição das responsabilidades específicas fundamentais à concretização das metas ou à adoção de medidas corretivas no âmbito da respetiva monitorização. Acresce que não foram identificadas atividades ou ações concretas com vista à implementação setorial dos ODS pelos ministérios, designadamente através da elaboração de planos de implementação, que incluíssem a identificação das entidades responsáveis e a discriminação de políticas, medidas e recursos necessários à prossecução das metas.
- ◆ Não foram produzidas orientações por parte da estrutura institucional de coordenação que promovessem a articulação entre os diferentes níveis de governação (local/regional/nacional), em prejuízo do envolvimento multissetorial e da abordagem transversal das políticas públicas, e

garantissem a ligação efetiva entre as dimensões interna e externa da Agenda 2030, em particular no âmbito da coerência das políticas para o desenvolvimento.

- 28.** Em suma, este modelo não garantiu uma abordagem integrada e abrangente que incluisse a articulação entre os diferentes intervenientes institucionais, o planeamento e a responsabilização pela prossecução dos ODS, bem como a identificação de políticas, medidas e recursos que concorrem para o seu cumprimento.
- 29.** Como referido, já em 2023 foi aprovado um novo modelo institucional de implementação dos ODS, no qual se prevê a transição da coordenação ao nível governamental para a área da PCM (em articulação com o MNE, na esfera do qual se mantêm as competências da dimensão externa da Agenda, nomeadamente para efeitos de representação internacional e da política de cooperação). Este modelo atribui à PCM as competências seguintes<sup>1</sup>:
- ◆ coordenar a promoção da sensibilização e envolvimento da sociedade e dos diversos níveis de administração com a prossecução da Agenda 2030, dos ODS e das respetivas metas;
  - ◆ elaborar, em 2023, um Roteiro Nacional para o Desenvolvimento Sustentável 2030, com a ampla participação das partes interessadas, articulando os instrumentos estratégicos nacionais com os ODS;
  - ◆ identificar, mapear e acompanhar os instrumentos de política pública que contribuam para a implementação dos ODS e suas metas, com vista a assegurar a respetiva coerência global;
  - ◆ coordenar em termos logísticos e administrativos as atividades de reporte da implementação da Agenda 2030, designadamente o Relatório Nacional Voluntário 2023;
  - ◆ articular com as 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 uma estratégia comum de comunicação sobre os ODS.

Está prevista a criação de uma Comissão de Acompanhamento de alto nível responsável por monitorizar e avaliar a implementação dos ODS e pronunciar-se sobre as atividades da PCM supra referidas<sup>2</sup>. O mandato da Comissão tem a duração do horizonte temporal da Agenda 2030.

- 30.** Assim, tendo em conta as atribuições da PCM de promoção e coordenação de processos que reforcem a capacidade técnica no apoio à ação governativa e à decisão no âmbito da definição, planeamento e implementação das políticas públicas<sup>3</sup>, bem como de prossecução da função transversal de coordenação

---

<sup>1</sup> Nomeadamente através do Centro de Competências de Planeamento, de Políticas e de Prospetiva da Administração Pública (PlanAPP), criado pelo DL 21/2021, de 15/03, e da Secretaria-Geral da PCM, na qual foi criada uma equipa multidisciplinar de Relações Internacionais e Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável (Despacho 2717/2023, de 28/02).

<sup>2</sup> Presidida por um representante do membro do Governo da PCM. Têm assento na Comissão de Acompanhamento um representante do membro do Governo responsável pela área dos negócios estrangeiros; um representante por cada Governo Regional; um representante do Conselho Económico e Social; um representante da Associação Nacional de Municípios; um representante da Associação Nacional de Freguesias; três personalidades de reconhecido mérito.

<sup>3</sup> Art. 13.º, n.º 1, do DL 32/2022, de 09/05 (Lei Orgânica do XXIII Governo Constitucional).

e acompanhamento da implementação da Agenda, verifica-se que a estrutura formal de implementação passou a integrar o designado *centro do Governo*, em linha com a orientação da OCDE<sup>1</sup>.

31. A aprovação do novo modelo, ao prever a constituição de um órgão responsável por monitorizar e avaliar a implementação dos ODS vai ao encontro da recomendação formulada pelo Tribunal ao Governo no âmbito do PCGE 2018<sup>2</sup>.

### 3.2. O alinhamento dos documentos de planeamento com os ODS carece de melhorias

32. Em 2020, o Governo aprovou a **Estratégia Portugal 2030**<sup>3</sup> – um documento de enquadramento estratégico que expressa a visão do Governo para o médio/longo prazo, acolhe os princípios do desenvolvimento sustentável e incorpora o alinhamento com a nova Agenda Estratégica da UE 2019-2024 e com o Plano de Recuperação da Europa<sup>4</sup>. A nível nacional é um importante referencial para a condução das políticas económicas e sociais num horizonte até 2030 e enquadra outros instrumentos de apoio ao desenvolvimento, nomeadamente o Plano de Recuperação e Resiliência (PRR) e o quadro comunitário de apoio 2021-27 (Portugal 2030)<sup>5</sup>.

Apesar disso, a Estratégia Portugal 2030 é omissa quanto à articulação entre as quatro agendas temáticas que a compõem, respetivos domínios estratégicos e eixos de intervenção em que se desdobram com os objetivos e metas da Agenda 2030, não fazendo uso da linguagem dos ODS, nem evidenciando uma contribuição direta para os mesmos.

33. No que respeita à programação estratégica destaca-se o **Plano de Recuperação e Resiliência 2021-2026** (PRR), aprovado em 2021, como instrumento de âmbito nacional de mitigação do impacto económico e social provocado pela pandemia. O PRR insere-se no instrumento temporário de recuperação da UE *Next Generation* e no Mecanismo de Recuperação e Resiliência (MRR); este mecanismo incorpora o compromisso da UE com a implementação da Agenda 2030<sup>6</sup> por referência a seis pilares: i) Transição ecológica; ii) Transformação digital; iii) Crescimento inteligente, sustentável e inclusivo; iv) Coesão social e territorial; v) Saúde e resiliência económica, social e institucional; e vi) Políticas para a próxima geração.

<sup>1</sup> OECD (2016), *OECD Survey on Planning and Co-ordinating the Implementation of the SDGs: First results and key issues*. Centro de governo é o conjunto de unidades que apoiam um presidente/primeiro-ministro, com funções transversais (gestão estratégica, coordenação de políticas, monitorização, comunicação, responsabilização).

<sup>2</sup> Recomendação 55 (PCGE 2018): adoção de “*planos de implementação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável que incluam a atribuição de responsabilidades pela concretização das metas e pela adoção de medidas corretivas face aos resultados dos indicadores de monitorização*”.

<sup>3</sup> Cfr. RCM 98/2020, de 13/11; acolhe a “Visão estratégica para o plano de recuperação económica de Portugal 2020-2030”.

<sup>4</sup> Considerando-se observada a Recomendação 54 (PCGE 2018): “*elaboração de uma estratégia nacional de desenvolvimento sustentável que identifique as políticas, as medidas e os recursos necessários à concretização das metas e assegure a gestão integrada e coerente das políticas públicas essenciais à implementação da Agenda 2030, em especial quanto aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável que considerou como prioridades nacionais*”.

<sup>5</sup> Definido através do Acordo de Parceria celebrado entre o Governo português e a CE em julho de 2022.

<sup>6</sup> O MRR assenta no objetivo da UE de alcançar a sustentabilidade competitiva e a coesão através do Pacto Ecológico Europeu. No mesmo sentido: Conclusões do Conselho, junho de 2021; “Concretizar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas – uma abordagem global”, SWD (2020) 400 final; Estratégia anual para o Desenvolvimento Sustentável [2020 e 2021, COM (2019) 650 final e COM (2020) 575 final, respetivamente].

Ao nível financeiro define que 37% da dotação do PRR de cada Estado-Membro deva contribuir para a transição ecológica, incluindo a biodiversidade, e 20% para as despesas digitais<sup>1</sup>.

No entanto, o PRR e respetivos planos detalhados de implementação (componentes, que descrevem as reformas e os investimentos, e informação referente a metas e indicadores) não permitem identificar as medidas e os recursos que contribuem para a prossecução dos ODS e das 20 componentes com investimentos previstos<sup>2</sup>, apenas três – Saúde, Mar e Indústria, mencionam os ODS associados, porém sem efetuar a interligação com os investimentos e reformas (ver **Anexo III**).

34. Esta falta de interligação foi suprida no **Programa Nacional de Reformas 2022**, que inclui, pela primeira vez, uma abordagem ao alinhamento de um conjunto de investimentos e reformas do PRR com os ODS, através da identificação de medidas e respetivos impactos qualitativos e quantitativos e um capítulo dedicado ao progresso em relação aos ODS do ponto de vista estatístico. Esta abordagem decorre da integração dos ODS no semestre europeu. Também o Programa Nacional de Reformas 2023, apresentado em abril de 2023, segue a mesma metodologia, reproduzindo o alinhamento do PRR com os ODS e dedicando um capítulo à Agenda 2030.
35. Por sua vez, as **Grandes Opções 2022-2026**<sup>3</sup> evidenciaram, pela primeira vez, o alinhamento dos desafios estratégicos e respetivas áreas de políticas com os ODS, com a Estratégia Portugal 2030 e com o PRR – cfr. **Quadro 2**.

---

<sup>1</sup> Regulamento (UE) 2021/241. No PRR de Portugal, afirma-se que as medidas de apoio aos objetivos em matéria de alterações climáticas representam 37,9% da dotação global e que as medidas com impacto digital 22,1% [cfr. COM (2021) 321 final].

<sup>2</sup> O PRR integra 37 Reformas e 83 Investimentos, no valor total de 16 644 M€ [13 944 M€ de subvenções (84%) e 2 700 M€ de empréstimos (16%)].

<sup>3</sup> Lei 24-C/2022, de 30/12.

Quadro 2 – Matriz de alinhamento das Grandes Opções 2022-2026 com os ODS

Objetivos de Desenvolvimento Sustentável	Grandes Opções – Desafios estratégicos				
	Boa governação	Alterações Climáticas	Demografia	Desigualdades	Sociedade Digital
1. Erradicar a Pobreza	••	•	•••	•••	•
2. Erradicar a Fome		•		•	
3. Saúde de Qualidade	•••	•	••	••	
4. Educação de Qualidade	•••			•••	••
5. Igualdade de Género	•	•	•••	•••	••
6. Água Potável e Saneamento		•••			
7. Energias Renováveis e Acessíveis		•••			
8. Trabalho Digno e Crescimento Económico	••		•••	•••	•••
9. Indústria, inovação e Infraestruturas		•••			•••
10. Reduzir as Desigualdades	•••	••	•••	•••	••
11. Cidades e Comunidades Sustentáveis		•••	•	••	
12. Produção e Consumo Sustentáveis		•••		••	•••
13. Ação Climática	••	•••			•
14. Proteger a Vida Marinha	•••	•••			••
15. Proteger a Vida Terrestre	•••	•••			
16. Paz, Justiça e Instituições Eficazes	•••			••	
17. Parcerias para a Implementação dos Objetivos	•••				

Legenda: ••• – contributo direto muito relevante; •• – contributo direto relevante; • – contributo indireto.

Fonte: Grandes Opções 2022-2026.

36. Sobre esta identificação, e em particular no que respeita à integração dos ODS nas **políticas setoriais**<sup>1</sup>, constatou-se que, independentemente de conterem medidas que contribuem para a concretização da Agenda 2030, cerca de 76% (42) dos documentos não a mencionam ou apenas a referem genericamente<sup>2</sup> e só 13 documentos apresentam uma ligação média (com a identificação dos ODS e metas para os quais genericamente contribuem)<sup>3</sup> ou forte (estruturados em função dos ODS e respetivas metas ou com a apresentação do alinhamento das medidas com os ODS e respetivas metas). Destacam-se positivamente a Estratégia Comum de Desenvolvimento Transfronteiriço, o Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território<sup>4</sup> e o Plano Nacional de Saúde 2021-2030<sup>5</sup>.
37. Um outro documento estratégico é o referente à Estratégia da Cooperação Portuguesa 2030<sup>6</sup>. Este constitui o quadro de referência para a implementação da política pública de cooperação internacional para o desenvolvimento, em concretização do ODS 17-Parcerias para a Implementação dos Objetivos, tendo como prioridades geográficas os Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa e Timor-Leste. Neste documento as prioridades setoriais estão organizadas segundo os pilares da Agenda 2030 – Pessoas, Planeta, Prosperidade, Paz e Parcerias – e inclui-se um reflexo explícito ao contributo de cada prioridade para os ODS – cfr. **Quadro 3**.

<sup>1</sup> Dos cerca de 90 documentos de planeamento elencados nas Grandes Opções 2022-2026, 40% não foram considerados como suscetíveis de serem estruturados em função dos ODS devido à respetiva natureza (acordos), matéria (apoios financeiros) ou data de aprovação (anterior à Agenda ou ainda em elaboração, sem disponibilização de proposta).

<sup>2</sup> De que são exemplo a Estratégia Nacional de Combate à Pobreza 2021-2030 e o Plano 21|23 Escola.

<sup>3</sup> Encontram-se nesta categoria a Estratégia Nacional para a Igualdade e a Não Discriminação (2018-2030) e o Plano Nacional Integrado Energia e Clima 2030 (PNEC 2030).

<sup>4</sup> Aprovadas pela RCM 105/2020, de 14/12, e pela Lei 99/2019, de 05/09, respetivamente.

<sup>5</sup> Aprovado na reunião de Conselho de Ministros de 11/05/2023.

<sup>6</sup> Cfr. RCM 121/2022, de 09/12.

Quadro 3 – Contributo da Estratégia de Cooperação 2030 para a Agenda 2030

Pilares da Agenda 2030 <sup>(a)</sup>	Eixos temáticos	Prioridades de atuação	Contributo para a Agenda 2030
Pessoas	<ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>Eixo temático 1</b> Promover o desenvolvimento humano</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 1A. Educação, ciência e cultura</li> <li>● 1B. Saúde</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● ODS principais 1, 3, 4 e 5</li> <li>● ODS complementares 10 e 17</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>Eixo temático 2</b> Promover sociedades justas e inclusivas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 2A. Desenvolvimento de capacidades</li> <li>● 2B. Proteção social, inclusão social e trabalho</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● ODS principais 1, 5, 8, 10 e 16</li> <li>● ODS complementares 2, 4 e 17</li> </ul>
Paz	<ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>Eixo temático 3</b> Promover a paz e a ligação segurança-desenvolvimento</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 3A. Estados em situação de fragilidade</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● ODS principais 1 e 16</li> <li>● ODS complementares 5 e 17</li> </ul>
Prosperidade	<ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>Eixo temático 4</b> Assegurar um crescimento económico sustentável e inclusivo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 4A. Transformação digital</li> <li>● 4B. Emprego de qualidade e desenvolvimento do setor privado local</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● ODS principais 8 e 9</li> <li>● ODS complementares 4, 5, 10, 16 e 17</li> </ul>
Planeta	<ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>Eixo temático 5</b> Reforçar a sustentabilidade e resiliência</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 5A. Ação climática e transição verde</li> <li>● 5B. Oceanos e economia azul</li> <li>● 5C. Biodiversidade</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● ODS principais 6,7,12,13, 14 e 15</li> <li>● ODS complementares 1, 2, 5, 8, 11 e 17</li> </ul>

(a) Relativamente ao pilar Parcerias, a Estratégia da Cooperação Portuguesa 2030 preconiza que a implementação das prioridades passa pela promoção ativa de parcerias, privilegiando-se uma abordagem temática integrada nos respetivos domínios.

Fonte: Estratégia da Cooperação Portuguesa 2030.

38. Em suma, apesar das melhorias verificadas ao nível dos documentos orientadores das políticas públicas publicados sobretudo em 2022, no sentido da recomendação formulada pelo Tribunal no PCGE 2020<sup>1</sup>, subsistem fragilidades no reporte do alinhamento das reformas e investimentos neles contemplados com os ODS e respetivas metas, o que não favorece a incorporação dos compromissos com a Agenda 2030 através de uma real redefinição e realinhamento das políticas públicas, nem contribui para a sensibilização, visibilidade e divulgação da Agenda 2030 ao nível nacional.

### 3.3. A quantificação dos recursos financeiros alocados aos ODS restringiu-se à ajuda pública ao desenvolvimento

39. Os **documentos de programação orçamental** publicados desde 2016 são omissos quanto aos recursos financeiros alocados à implementação dos ODS (estimados ou executados); os relatórios que acompanham a proposta do Orçamento do Estado (2016 a 2023) e a Conta Geral do Estado (2016 a 2022) não quantificam os eventuais contributos das receitas e despesas públicas para este fim. Nesta medida, a ligação da vertente orçamental com a Agenda 2030 permanece por concretizar. Note-se que o Relatório da CE sobre o Programa Nacional de Reformas 2022 e o Programa de Estabilidade 2022-2026 inclui uma referência à afetação dos fundos de coesão aos ODS<sup>2</sup>, mas não há evidência deste apuramento em documentos de planeamento ou programação orçamental de âmbito nacional.

40. As Grande Opções 2022-2026 assinalam o alinhamento com a Agenda 2030, conforme referido, mas não correlacionam de forma direta e explícita o contributo do financiamento plurianual previsto e a

<sup>1</sup> Recomendação 51 (PCGE 2020): “Recomenda-se ao Governo que assegure inclusão dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030 nos documentos orientadores das políticas públicas, de modo a reforçar o compromisso com esses objetivos e permitir a monitorização qualitativa do contributo das medidas e políticas, bem como nos documentos do processo orçamental, identificando os recursos financeiros associados à sua implementação”.

<sup>2</sup> “Em Portugal, estes fundos apoiam 11 dos 17 ODS, sendo que até 93% das despesas no seu âmbito contribuem para a consecução destes objetivos” [COM(2022) 623 final, p. 28], ou seja, 26 mil M€ (cfr. Gráfico A.3.2, p. 29).



implementação dos ODS. Não obstante, representa uma evolução positiva no reporte sobre a previsão dos recursos financeiros a afetar a medidas de política<sup>1</sup>, verificando-se que, no total de 39 medidas de política, 26 indicam o prosseguimento de objetivos conexos com os ODS (ver **Anexo IV**).

**41.** Ao nível do reporte sobre os recursos financeiros alocados aos ODS:

- ◆ Os **Programas Estratégicos de Cooperação** relativos à ajuda pública ao desenvolvimento (APD) celebrados entre Portugal e cada um dos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa e Timor-Leste apresentam os envelopes financeiros alinhados com os ODS, promovendo a sua implementação. A APD encontra-se contemplada no ODS 17-Parcerias para a Implementação dos Objetivos (meta 17.2 - *compromisso dos países desenvolvidos em atingir a meta de 0,7% da APD/RNB para os países menos desenvolvidos*). Em Portugal, a APD em 2021 ascendeu a 388 M€, sendo o seu rácio relativamente ao Rendimento Nacional Bruto (APD/RNB) de 0,18%, ou seja, aquém da meta referida, o que coloca Portugal no 23.º lugar no conjunto dos 29 países doadores do Comité de Ajuda ao Desenvolvimento da OCDE (CAD/OCDE)<sup>2</sup> e na 18.ª posição dos países da UE.
- ◆ O Orçamento do Estado para 2018 introduziu o compromisso sobre a implementação de orçamentos com impacto de género<sup>3</sup>. Nesse sentido, as instruções de preparação dos orçamentos da Direção-Geral do Orçamento preveem a recolha de informação sobre as atividades ou projetos vinculados à promoção da igualdade de género, mas ainda sem reporte específico na Conta Geral do Estado.

### 3.4. A promoção dos ODS e o envolvimento dos *stakeholders* baseou-se em iniciativas pontuais

- 42.** Não foi elaborado um plano para promover os ODS junto do público e dos *stakeholders*<sup>4</sup>, o que constitui uma lacuna, atendendo a que o envolvimento de todos na concretização dos ODS, da responsabilidade do Governo, é um dos princípios essenciais da Agenda 2030. Por sua vez, ao nível da definição das políticas públicas, não foi adotado um mecanismo que garantisse, de forma sistemática e contínua, a participação de entidades do setor privado, de organizações da sociedade civil e demais partes interessadas nos processos de coordenação e de implementação da Agenda 2030.
- 43.** O novo modelo institucional de implementação prevê a elaboração, pela PCM, de uma estratégia comum de comunicação sobre os ODS, o que constituirá um instrumento relevante para que esta divulgação se realize de forma estruturada e abrangente.
- 44.** Assim, até ao final de 2022, identificaram-se apenas **iniciativas/ações públicas** de carácter pontual destinadas à sensibilização pública para os ODS:
- ◆ consulta pública (2016) liderada por organizações da sociedade civil e pelo Camões, IP com o apoio da ONU, visando: auscultar a sociedade civil sobre a implementação dos ODS, recolher contributos e

<sup>1</sup> Introduzindo uma vertente financeira, ausente nos anteriores documentos, ao apresentar o cronograma de instrumentos de financiamento no período 2021-2029, a identificação das fontes de financiamento, a programação financeira plurianual 2022-2026 por desafio estratégico, por medidas de política e fontes de financiamento.

<sup>2</sup> Comité da OCDE que tem como objetivo promover uma maior coerência de políticas para o desenvolvimento.

<sup>3</sup> Art. 17.º da Lei 114/2017, de 29/12.

<sup>4</sup> Conforme as boas práticas recomendadas pela INTOSAI para concretizar o estabelecimento de uma parceria global que mobilize os atores públicos e a sociedade civil na concretização da Agenda 2030 (cfr. **Anexo II**).

formular recomendações, sensibilizar a sociedade civil e as entidades públicas para os ODS bem como identificar parcerias para a sua implementação e pontos chave para o envolvimento de todos na monitorização;

- ◆ organização pelo MNE de dois seminários, um destinado a apresentar o projeto de Relatório Nacional Voluntário e a recolher contributos junto de *multistakeholders* (2017) e outro dirigido à implementação da Agenda 2030 na administração pública (2019), bem como a sua participação em eventos promovidos por entidades representativas da sociedade civil;
- ◆ iniciativa *GovTech* (2018) lançada pelo Governo com o objetivo de premiar e apoiar produtos e serviços inovadores criados por *startups* que contribuíssem para a implementação dos ODS;
- ◆ constituição da Comissão Eventual de Acompanhamento do Processo de Definição da Estratégia Portugal 2030 (2018); neste contexto, a Assembleia da República recomendou ao Governo a integração dos ODS nas políticas públicas e no debate sobre o Quadro de Financiamento Comunitário pós-2020<sup>1</sup>;
- ◆ iniciativas do Conselho Nacional do Ambiente e do Desenvolvimento Sustentável (CNADS)<sup>2</sup>, órgão independente com funções consultivas<sup>3</sup>, que tem por missão proporcionar a participação de várias forças sociais, culturais e económicas na procura de consensos quanto às políticas de ambiente e de desenvolvimento sustentável, emitindo pareceres e recomendações;
- ◆ parcerias estabelecidas pelo Camões, IP, no âmbito da cooperação para o desenvolvimento, com organizações da sociedade civil que contribuem para a implementação dos ODS; nesta sede, o Camões, IP cofinancia intervenções das Organizações Não Governamentais para o Desenvolvimento<sup>4</sup> que se destinam a consciencializar a sociedade civil sobre os desafios económicos, sociais e ambientais.

45. No âmbito da **sociedade civil**, salienta-se a intervenção dos seguintes fóruns:

- ◆ Aliança ODS Portugal – plataforma *multistakeholder* que visa promover e divulgar boas práticas, possibilitando a aprendizagem horizontal e o reconhecimento internacional das iniciativas portuguesas, composta por organizações com e sem fins lucrativos, públicas e privadas (empresas, universidades e institutos politécnicos, organizações não governamentais, municípios e outras entidades); foi lançada em 2016 pelo *United Nations Global Compact*<sup>5</sup> e pela *Global Compact Network Portugal*<sup>6</sup>, na sequência do mandato para promoverem o contributo do setor empresarial para a realização dos ODS.
- ◆ Plataforma Portuguesa das Organizações Não-Governamentais para o Desenvolvimento – associação privada sem fins lucrativos que visa contribuir para a qualificação da intervenção da sociedade civil

<sup>1</sup> Resolução da Assembleia da República 183/2019, de 13/09.

<sup>2</sup> A título de exemplo, em 2018, a CNADS promoveu a conferência subordinada ao tema “A Estratégia Portugal 2030 à luz dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável”.

<sup>3</sup> Criado pelo DL 221/97, de 20/08, devido a compromissos assumidos na Sessão da Assembleia Geral da ONU (Rio+5).

<sup>4</sup> RCM 94/2018, de 16/07 (aprova a Estratégia Nacional de Educação para o Desenvolvimento 2018-2022).

<sup>5</sup> Plataforma em rede da ONU que apoia as empresas a desenvolverem os negócios de forma responsável e que incorpora ações para impulsionar os ODS.

<sup>6</sup> Rede portuguesa do *UN Global Compact*, que reúne os subscritores da iniciativa com sede ou operações em Portugal.

nos domínios da cooperação para o desenvolvimento, da ação humanitária e de emergência e da educação para o desenvolvimento e a cidadania global<sup>1</sup>.

- ◆ Observatório ODS nas empresas portuguesas<sup>2</sup> – visa monitorizar a implementação da Agenda 2030, através do acompanhamento de um grupo representativo de empresas, constituindo-se como um fórum de debate e divulgação dos ODS, partilhando boas práticas empresariais e inspirando estratégias mais sustentáveis, tendo produzido o seu primeiro relatório anual em outubro de 2022.

46. No âmbito das **políticas e ações ao nível local**, assinalam-se as seguintes iniciativas:

- ◆ Rede Intermunicipal de Cooperação para o Desenvolvimento – lançada em 2013, tem como objetivo promover uma ação estruturada no combate à pobreza no âmbito da Cooperação para o Desenvolvimento com entidades congéneres nos Países de Língua Oficial Portuguesa, estando comprometida com os ODS, desde 2017, através da Campanha Rumo a 2030; neste âmbito, foi publicado o manual “Os Municípios e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável - Manual de Ação Local para a Transformação Global – março 2020”.
- ◆ Plataforma ODSlocal – rede de municípios, cidadãos e *stakeholders*, criada em 2020, que visa monitorizar a evolução dos municípios em relação às metas dos ODS, através de indicadores de progresso construídos a partir de informação de bases de dados nacionais e dos municípios, mapear as práticas inovadoras e sustentáveis e medir o seu impacto.

47. **Ao nível internacional**, a ISO (*International Organization for Standardization*)<sup>3</sup> publica normas que visam também contribuir para a sustentabilidade das práticas dos negócios e, conseqüentemente, para a promoção das metas dos ODS, nomeadamente nas áreas dos direitos humanos, da eficiência hídrica e energética, da saúde pública e das compras sustentáveis<sup>4</sup>.

### 3.5. Os sistemas de medição de resultados e de monitorização encontram-se por concretizar

48. A monitorização sobre a implementação dos ODS permanece limitada à vertente estatística, mediante análise dos indicadores da ONU aplicáveis, não havendo evidência da adaptação das metas e indicadores à realidade nacional. Note-se que, na sua generalidade, as metas da Agenda 2030 não comportam objetivos quantitativos (como se pode observar, a título de exemplo, no **Anexo V**), cabendo a cada país fixá-los em função do seu contexto socioeconómico e ambiental. Esta mensuração não só facilitaria e tornaria mais transparente a avaliação dos objetivos previstos face aos resultados alcançados, como permitiria a introdução de medidas corretivas ao longo do horizonte temporal da Agenda 2030.

A Estratégia Portugal 2030 faz referência a metas relacionadas com indicadores do Eurostat para o acompanhamento dos progressos dos ODS ao nível da UE, mas não há evidência de representarem a adaptação nacional das metas definidas na Agenda 2030. O mesmo acontece com outros documentos estratégicos setoriais que, apesar de incluírem metas, não efetuam a sua interligação com a Agenda 2030.

<sup>1</sup> Publicou o estudo “Portugal e a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável” (2020).

<sup>2</sup> Lançado em 2021 pela Católica-Lisbon em parceria com a Fundação *la Caixa* e a Fundação Francisco Manuel dos Santos.

<sup>3</sup> Organização internacional não-governamental independente com a adesão de 167 organismos nacionais de normalização.

<sup>4</sup> ISO – *Contributing to the UN Sustainable Development Goals with ISO standards*, março 2018.

Nesta medida, e sem prejuízo da futura atividade da comissão de alto nível (responsável por monitorizar e avaliar a implementação dos ODS no contexto do novo modelo institucional), verifica-se subsistirem as seguintes insuficiências na estrutura da informação ao nível do Governo<sup>1</sup>:

- ◆ não foram desenvolvidos sistemas de medição dos resultados da implementação que permitam o acompanhamento e a revisão sistemáticos da Agenda 2030, designadamente quanto à avaliação das políticas adotadas, à identificação de lacunas e à divulgação dos resultados atingidos;
- ◆ não foram definidas as entidades responsáveis pela produção de informação sobre a implementação, monitorização e avaliação da implementação dos ODS;
- ◆ não foi designada a entidade responsável por monitorizar os progressos;
- ◆ não se encontra formalmente estabelecida a periodicidade para a disponibilização e divulgação de informação sobre a implementação, monitorização e avaliação da implementação dos ODS.

49. Ao nível estatístico, o INE produz informação sobre os indicadores globais definidos pela ONU<sup>2</sup>, mesmo não tendo sido formalizada qualquer responsabilidade nesta área. Neste âmbito, divulga um dossiê temático no seu Portal, com informação para os indicadores ODS da ONU disponíveis para Portugal, atualizado em permanência e publica anualmente um relatório de acompanhamento, tendo sido divulgadas seis edições (2018 a 2023).

A publicação anual sobre ODS do INE permite uma leitura estatística do desempenho nacional. Inclui ainda uma análise do sinal que cada indicador revela no contexto do Objetivo e da meta em que se insere, quer em termos da evolução no período considerado, quer em relação ao último ano – na publicação de 2022, esta análise incidiu em 163 indicadores (152 na edição de 2021), representando 66% do total de 248, e cobriu os anos de 2015 até ao ano mais recente disponível<sup>3</sup>.

Assim, nem todos os ODS estão a ser cobertos integralmente pelos indicadores definidos para a sua monitorização. Neste contexto, o INE destaca positivamente o ODS 3 – Saúde de Qualidade, ODS 7 – Energias Renováveis e Acessíveis, ODS 8 – Trabalho Digno e Crescimento Económico e ODS 9 – Indústria, Inovação e Infraestruturas, com mais de 80% de indicadores disponíveis. Por sua vez, o ODS 12 – Produção e Consumo Sustentável é o único que apresenta menos de 40% de indicadores disponíveis – cfr. **Figura 2**.

Ao nível dos ODS definidos como prioritários para Portugal, constata-se que o ODS 5 – Igualdade de Género, o ODS 13 – Ação Climática e o ODS 14 – Proteção da Vida Marinha apresentam apenas 50% dos indicadores disponíveis, o ODS 4 – Educação de Qualidade abrange 67%, cabendo ao ODS 9 – Indústria, Inovação e Infraestruturas a melhor posição com 92%.

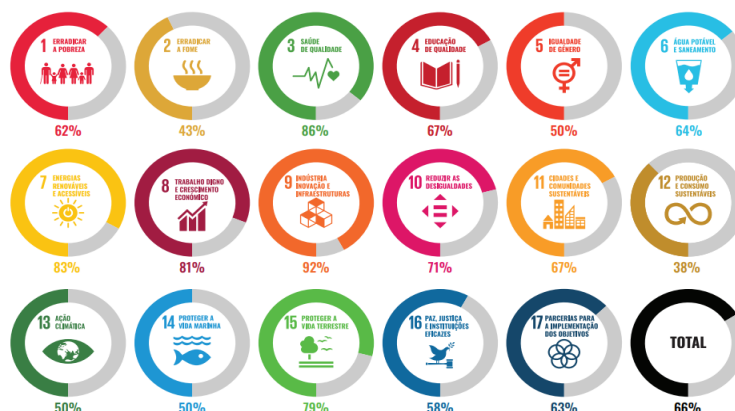
---

<sup>1</sup> Recomendações 56 e 57 (PCGE 2018) - assegurar “a definição de metas nacionais adaptadas à realidade e circunstâncias do País” e “a recolha de informação e a monitorização que permitam medir o progresso relativamente a essas metas”.

<sup>2</sup> Tendo constituído um grupo de trabalho com três vertentes: i) mapeamento da informação disponível, com referência à lista de indicadores da ONU e identificação das respetivas fontes; ii) articulação com as entidades nacionais envolvidas na implementação da Agenda e com as potenciais fontes de informação, bem como com as agências de custódia a nível internacional, mantendo contactos com o Eurostat, a OCDE e a UNECE (*United Nations Economic Commission for Europe*); e iii) divulgação de indicadores disponíveis para Portugal.

<sup>3</sup> Os dados disponíveis refletem parcialmente os impactos da pandemia, uma vez que 20,9% da informação disponível cobre o período até 2021 e 49,7% abrange apenas até 2020; o INE considerou prematuro efetuar uma avaliação final dos impactos da pandemia na evolução verificada ao nível dos diversos indicadores.

Figura 2 – INE – disponibilidade dos indicadores ODS 2015-2021



Fonte: INE, Agenda 2030: Indicadores para Portugal – 2015/2021, p.58.

Na edição de 2023, foram abrangidos 170 indicadores (69%), verificando-se que o ODS 12 – Produção e Consumo Sustentável e o ODS 13 – Ação Climática passaram a apresentar, respetivamente, 46% e 63% de indicadores disponíveis.

50. A ajuda pública ao desenvolvimento (APD), no âmbito do ODS 17 – Parcerias para a Implementação dos Objetivos, constitui um dos indicadores disponíveis objeto de análise pelo INE e é também sujeita a uma monitorização específica pelo Comité de Ajuda ao Desenvolvimento da OCDE (CAD/OCDE) através de uma metodologia de reporte voluntário que permite aos países realizarem uma marcação qualitativa dos ODS para os quais os projetos de APD contribuem diretamente. O Sistema Integrado de Informação da Cooperação Portuguesa, gerido pelo Camões, IP, permite esta marcação e a participação no exercício do CAD/OCDE. Assim, todas as atividades de APD são analisadas e marcadas com os ODS e respetivas metas de acordo com esta metodologia.
51. A apresentação periódica de relatórios sobre os progressos na implementação dos ODS pelo Governo português cingiu-se, até 2022, ao Relatório Nacional Voluntário de 2017. Portugal irá apresentar o seu segundo Relatório Nacional Voluntário no âmbito do Fórum Político de Alto Nível da ONU previsto para julho de 2023<sup>1</sup>, cabendo, de acordo com o novo modelo de implementação, a coordenação interna da sua elaboração à PCM, através do Centro de Competências de Planeamento, de Políticas e de Prospetiva da Administração Pública (PlanAPP).

<sup>1</sup> O Relatório Nacional Voluntário 2023 foi aprovado em Conselho de Ministros de 25/05/2023 e encontra-se publicado na página do *High-Level Political Forum* (ONU) desde 20/06/2023 (versão em inglês).

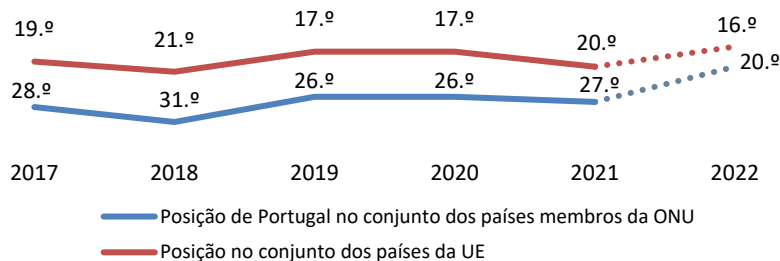
## 4. A POSIÇÃO DE PORTUGAL NOS INDICADORES DOS ODS PRIORITÁRIOS

52. Anualmente, a ONU, o Eurostat e outras organizações internacionais avaliam a evolução de cada ODS nos respetivos países, recorrendo a um conjunto de indicadores<sup>1</sup>. Os pontos subsequentes apresentam essa evolução numa perspetiva geral (ponto 4.1), e em relação a cada um dos ODS definidos como prioritários para Portugal (pontos 4.2 a 4.7), com base nos indicadores do Eurostat<sup>2</sup>, os quais permitem uma melhor comparabilidade de Portugal com os seus congéneres europeus.

### 4.1. Portugal no contexto dos países da ONU e da UE

53. No âmbito dos países da ONU, no reporte de 2022<sup>3</sup> Portugal ocupou o 20.º lugar (pontuação de 79,2), num total de 163 países e o 16.º lugar quando comparado com os países da UE<sup>4</sup>. Evidenciou uma evolução positiva face aos resultados de 2017 (ano em que obteve uma pontuação de 75,6) – cfr. **Gráfico 1**. De uma forma geral, os países europeus têm vindo a ocupar as posições cimeiras – em 2022, os 10 países com melhor desempenho são europeus e oito deles são Estados-Membros da UE. A Finlândia obteve o primeiro lugar (pontuação de 86,5), seguida da Dinamarca (85,6) e da Suécia (85,2); em último lugar situou-se o Sudão do Sul (39,0).

Gráfico 1 – Índice classificativo do SDG Index 2022 – posição de Portugal nos ODS – 2017-2022



Fonte: Sachs, J., Lafortune, G., Kröll, C., Fuller, G., Woelm, F. (2022). *From Crisis to Sustainable Development: the SDGs as Roadmap to 2030 and Beyond. Sustainable Development Report 2022*.

54. A posição de Portugal no universo dos 163 países da ONU revelou que - cfr. **Figura 3**:

- ◆ o ODS 7 – Energias Renováveis e Acessíveis já se encontra atingido, tendo em conta os seguintes indicadores: população com acesso à eletricidade e a combustíveis e tecnologias limpas, peso das

<sup>1</sup> Os indicadores utilizados não são totalmente coincidentes entre as várias organizações, pelo que os pressupostos subjacentes às análises por cada organismo nem sempre são diretamente comparáveis.

<sup>2</sup> Dados obtidos por consulta à base de dados do Eurostat, em junho de 2023, pelo que os resultados alcançados por indicador poderão, em alguns casos, ser diferentes dos constantes do relatório do Eurostat de 2022.

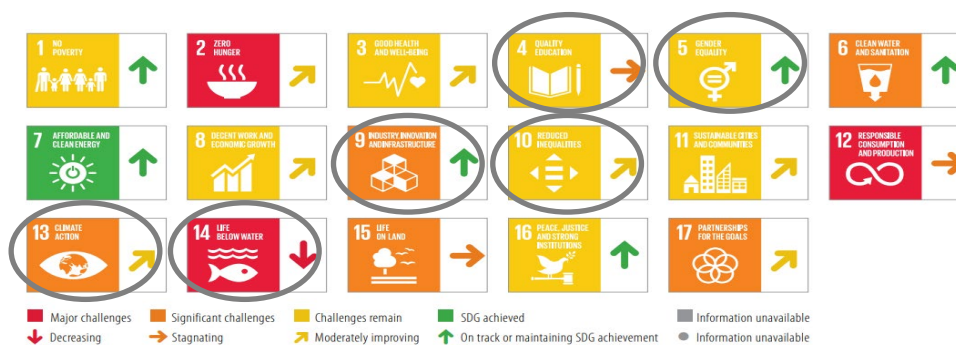
<sup>3</sup> Publicado pela *Sustainable Development Solutions Network (SDSN)/Bertelsmann Stiftung (Sachs, J., Lafortune, G., Kröll, C., Fuller, G., Woelm, F. (2022). From Crisis to Sustainable Development: the SDGs as Roadmap to 2030 and Beyond. Sustainable Development Report 2022*). A SDSN é uma rede lançada pela ONU que reúne 1900 instituições de diversos países. A *Bertelsmann Stiftung* é uma fundação para a promoção de uma sociedade sustentável. A edição de 2023 foi divulgada em 20/06/2023, alcançando Portugal o 18.º lugar no conjunto de 166 países da ONU e o 15.º no conjunto dos países da UE.

<sup>4</sup> Os países são classificados por ordem decrescente, cabendo a primeira posição ao país melhor classificado, com base na pontuação obtida no conjunto de indicadores, em que 100 representa o valor máximo (todos os ODS foram alcançados).

energias renováveis no consumo total final de energia e emissões de CO2 provenientes de combustíveis por produção total de eletricidade;

- ◆ os ODS 2 – Erradicar a Fome, ODS 12 – Produção e Consumo Sustentáveis e ODS 14 – Proteção da Vida Marinha são os que comportam os maiores desafios, com especial ênfase para este último que mostra uma tendência de evolução negativa;
- ◆ os restantes ODS apresentam também desafios para a sua concretização, mas de menor dimensão face aos três ODS acima referidos, salientando-se os ODS 4 – Educação de Qualidade e ODS 15 – Proteger a Vida Terrestre por revelarem uma tendência de estagnação.

Figura 3 – Portugal - Sustainable Development Report 2022

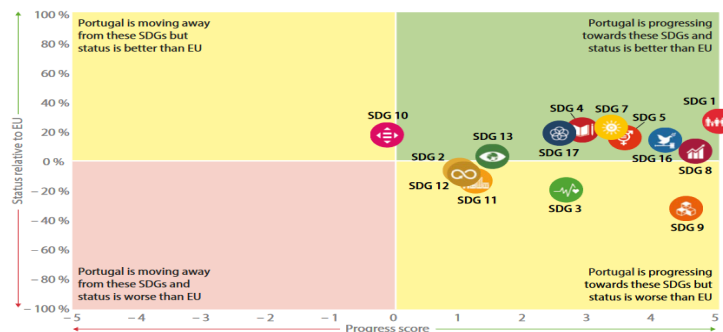


Legenda: Os ODS assinalados com um círculo correspondem aos ODS definidos como prioritários para Portugal.

Fonte: 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.*, p.362 (adaptado).

55. Por sua vez, **no contexto dos países da UE** o reporte do Eurostat de 2022<sup>1</sup> assinala um desempenho de Portugal acima da média para um conjunto alargado de ODS e dá conta de progressos pouco significativos no que respeita a cinco: ODS 9 – Indústria, Inovação e Infraestruturas, ODS 3 – Saúde de Qualidade, ODS 11 – Cidades e Comunidades Sustentáveis, ODS 12 – Produção e Consumo Sustentáveis e ODS 2 – Erradicar a Fome – cfr. **Figura 4**.

Figura 4 – Portugal – Eurostat Sustainable development in the European Union 2022



Nota: Não há referência ao ODS 6, ODS 14 e ODS 15 por falta de dados disponíveis.

Fonte: Eurostat (2022), *Sustainable development in the European Union Monitoring report on progress towards the SDGs in an EU context*, p.333.

<sup>1</sup> Eurostat (2022), *Sustainable development in the European Union Monitoring report on progress towards the SDGs in an EU context*.

Na edição de 2023, o ODS 8 – Trabalho Digno e Crescimento Económico integra o grupo dos ODS com progressos pouco significativos e o ODS 2 – Erradicar a Fome passou a ter um desempenho acima da média da UE.

56. Também nas auditorias realizadas pelo Tribunal se destacam alguns desenvolvimentos<sup>1</sup>:

- ◆ No que concerne ao ODS 1 – Erradicar a Pobreza, os progressos na UE não são de igual nível entre todos os Estados-Membros. Para Portugal, o indicador pessoas em risco de pobreza e exclusão social evoluiu em sentido favorável entre 2015 e 2020, com uma redução de 26,4% para 22,4%, mas ainda assim acima da média da UE (21,6%).
  - ⇒ Na **Auditoria ao Programa Operacional de Apoio às Pessoas Mais Carenciadas**<sup>2</sup>, o Tribunal de Contas concluiu que a contribuição deste Programa para os objetivos de redução da pobreza (*meta 1.2 da Agenda 2030: até 2030, reduzir pelo menos para metade a proporção de pessoas que vivem na pobreza*) não é passível de quantificação, tendo recomendado o alinhamento da Estratégia Nacional de Combate à Pobreza com os compromissos assumidos na Agenda 2030 e a criação de um sistema de monitorização da pobreza, com definição de indicadores e metas que permitam acompanhar e avaliar as várias medidas de política.
- ◆ No ODS 3 – Saúde de Qualidade, apesar de Portugal apresentar algumas melhorias, a maioria dos indicadores de saúde e bem-estar encontram-se aquém da média da UE, em especial no que se refere à poluição sonora, à mortalidade rodoviária, à taxa de obesidade e à esperança de vida saudável à nascença (59,2 anos em 2019, contra 64,6 anos na UE).
  - ⇒ Na **Auditoria à Qualidade do Ar**<sup>3</sup>, verificou-se que Portugal adotou políticas para a avaliação da qualidade do ar e para a manutenção dos níveis de poluentes atmosféricos abaixo dos níveis estabelecidos, tendo em vista, nomeadamente, a meta 3.9 (*até 2030, reduzir substancialmente o número de mortes e doenças devido a químicos perigosos, contaminação e poluição do ar, água e solo*<sup>4</sup>), tendo-se, no entanto, concluído que a medição sobre o progresso na redução do número de mortes e doenças devidas a poluição do ar pressuporia a recolha de informação adequada, o que não se verificou. Neste contexto, o Tribunal recomendou à Direção-Geral de Saúde para zelar pela obtenção de informação que permita produzir e divulgar o indicador 3.9.1 – Taxa de mortalidade atribuída a poluição ambiente e doméstica do ar.
- ◆ No ODS 7 – Energias Renováveis e Acessíveis, Portugal aumentou a quota de energias renováveis no consumo final bruto de energia de 30,5% em 2015 para 34,0% em 2021, uma percentagem elevada em comparação com a média da UE (22,8% em 2021). No entanto, os indicadores da economia circular, com relevância para os ODS 11 – Cidades e Comunidades Sustentáveis e ODS 12 – Produção e Consumo Sustentáveis, revelam problemas nomeadamente quanto à reciclagem de resíduos urbanos, cuja taxa diminuiu 29,8% em 2015 para 26,5% em 2020, significativamente abaixo da média da UE (49,6%).
  - ⇒ Na **Auditoria à Gestão dos Resíduos Urbanos de Plástico**<sup>5</sup>, realizada com o objetivo de apreciar

<sup>1</sup> Não se incluíram os ODS prioritários para Portugal, uma vez que são analisados com maior detalhe nos pontos 4.2 a 4.7.

<sup>2</sup> Relatório 14/2020-2.ª Secção.

<sup>3</sup> Relatório 8/2020-2.ª Secção.

<sup>4</sup> O Eurostat utiliza o indicador que mede os anos de vida perdidos devido à exposição a partículas na monitorização da Saúde de Qualidade (ODS 3) e das Cidades e Comunidades Sustentáveis (ODS 11).

<sup>5</sup> Relatório 7/2022-2.ª Secção.



se Portugal desenvolveu políticas e medidas adequadas para alcançar as metas da Agenda 2030 relativas à gestão urbana de resíduos de plástico (*metas 11.6 - até 2030, reduzir o impacto ambiental negativo per capita nas cidades e 12.5 - até 2030, reduzir substancialmente a geração de resíduos por meio da prevenção, redução, reciclagem e reutilização*), o Tribunal observou que, apesar de o Relatório Nacional Voluntário (2017) ter identificado como um aspeto a melhorar a prevalência da recolha indiferenciada de resíduos urbanos, a quantidade de resíduos recolhidos por unidade do produto interno bruto tem-se mantido sensivelmente constante, mas a grande distância e divergindo da tendência decrescente da média da UE.

- ◆ No que respeita ao ODS 15 – Proteger a Vida Terrestre, o relatório do Eurostat de 2022 não apresenta a evolução de Portugal no contexto da UE por insuficiência de dados para todos os indicadores selecionados para monitorizar este ODS (cfr. **Figura 4**). No entanto, são apresentados dados quanto ao indicador percentagem da área florestal<sup>1</sup>, o qual revela que em 2018 as florestas e outros territórios arborizados cobriam 49,9% da superfície (acima da média da UE, 43,5%), o que representa um aumento face a 2015 (46,6%).

⇒ A **Auditoria ao Programa de Ação Nacional de Combate à Desertificação**<sup>2</sup> visou apurar se este programa contribui de forma eficaz para o combate à desertificação em Portugal, nomeadamente para a meta 15.3 (*até 2030, combater a desertificação, restaurar a terra e o solo degradados e lutar para alcançar um mundo neutro em termos de degradação do solo*). O Tribunal concluiu que não foram ainda definidas estratégias ou medidas nacionais para cumprimento dessa meta, o que aponta para um risco significativo de não cumprimento, pelo que recomendou que fossem definidas metas, estratégias, medidas e um sistema de monitorização para alcançar a neutralidade na degradação dos solos nacionais, conforme compromisso assumido no quadro do ODS 15 da Agenda 2030.

⇒ No Relatório conjunto dos Tribunais de Contas de Espanha e de Portugal **Medidas de Combate à Desertificação e de Prevenção e Extinção de Incêndios na Península Ibérica**<sup>3</sup>, procedeu-se a uma reanálise dos dados relativos à degradação dos solos. Constatou-se que, em novo reporte feito à ONU em 2023 e na sequência de modificações na metodologia de cálculo, se apresenta, para Portugal e para o período de referência 2000-2015, um valor de 14,5% de solos degradados, em vez dos 32,2% reportados em 2018. Para o período de 2016-2019 assinala-se uma percentagem de 6,1%. Em consequência, os solos degradados em Portugal teriam diminuído em 4 anos 8,4 pontos percentuais, superando largamente, desde já, a meta acordada para 2030. Os Tribunais observaram, no entanto, que a magnitude das diferenças assinaladas em ambos os países<sup>4</sup> assenta em diferentes modelos de cálculo sobre os quais não há unanimidade científica, tornando difícil a comparação dos parâmetros e uma conclusão clara sobre os respetivos resultados. Recomendou-se aos Governos de Portugal e Espanha que considerem nos respetivos Planos Nacionais de Ação contra a Desertificação as novas metodologias relacionadas com a identificação e monitorização da degradação dos solos e os novos riscos que delas podem decorrer e que mantenham modelos de seguimento da desertificação consistentes.

<sup>1</sup> O indicador mede a proporção de ecossistemas florestais na área total, utilizando os dados do inquérito LUCAS sobre a utilização e a ocupação do solo. As florestas proporcionam o aumento da fertilidade do solo, a conservação da humidade, o armazenamento de carbono e ajudam a atenuar as alterações climáticas.

<sup>2</sup> Relatório 19/2019-2.ª Secção.

<sup>3</sup> Relatório de maio de 2023, disponível em [https://www.tcontas.pt/pt-pt/ProdutosTC/Relatorios/relatorios-isc/Documents/2023/relatorio\\_conjunto\\_tce\\_tcp.pdf](https://www.tcontas.pt/pt-pt/ProdutosTC/Relatorios/relatorios-isc/Documents/2023/relatorio_conjunto_tce_tcp.pdf), que atualizou a informação do Relatório 19/2019-2.ª Secção.

<sup>4</sup> Em Espanha registam-se também grandes diferenças, mas nesse caso no sentido do agravamento do índice de degradação.

## 4.2. Educação de Qualidade – ODS 4



**Garantir o acesso à educação inclusiva, de qualidade e equitativa, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos**

### Metas da Agenda 2030

- ✓ Conclusão do ensino primário e secundário
- ✓ Acesso a cuidados na primeira infância
- ✓ Igualdade de acesso à educação técnica, profissional e terciária, incluindo a universidade
- ✓ Competências técnicas e profissionais para o emprego, trabalho decente e empreendedorismo
- ✓ Igualdade de acesso aos níveis de educação para os mais vulneráveis, incluindo pessoas com deficiência
- ✓ Literacia e aptidões numéricas
- ✓ Aquisição de conhecimentos e habilidades para o desenvolvimento sustentável
- ✓ Construir e melhorar instalações físicas para a educação
- ✓ Ampliar o número de bolsas de estudo e de professores para os países em desenvolvimento

O Relatório Nacional Voluntário 2017 destacou a redução do insucesso e abandono escolar precoce, o acesso à educação, a formação e a qualificação de adultos como prioridades para promover a inclusão social e a melhoria das qualificações, com impacto no desempenho económico.

57. Na monitorização dos progressos alcançados no ODS 4 no contexto da UE é utilizado um conjunto de indicadores refletidos no **Quadro 4**<sup>1</sup>. As metas fixadas para o conjunto da UE decorrem da Resolução do Conselho sobre o Quadro estratégico para a cooperação europeia no domínio da educação e da formação rumo ao Espaço Europeu da Educação (2021-2030) e do Plano de Ação sobre o Pilar Europeu dos Direitos Sociais (2021)<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> O INE utiliza os indicadores (que medem a mesma realidade) - proficiência em leitura e em matemática, taxa de escolarização aos 5 anos, proporção de indivíduos com idade entre 18 e 64 anos que participaram em atividades de aprendizagem ao longo da vida, e proporção de indivíduos com idade entre 16 e 74 anos com competências digitais ao nível básico ou acima de básico; inclui os indicadores taxas de transição/conclusão no ensino básico e no ensino secundário e desenvolve indicadores que abrangem outras realidades (como sejam a proporção de escolas com acesso a internet ou a computador para fins pedagógicos e a ajuda pública ao desenvolvimento para bolsas por setor e tipo de programa).

<sup>2</sup> O Plano de Ação sobre o Pilar Europeu dos Direitos Sociais inclui três metas: i) pelo menos 78% da população entre os 20 e os 64 anos deverão estar empregadas até 2030; ii) pelo menos 60% de todos os adultos devem participar anualmente em ações de formação e pelo menos 80% das pessoas entre os 16 e os 74 anos devem possuir competências digitais básicas; e iii) número de pessoas em risco de pobreza ou exclusão social deverá ser reduzido em, pelo menos, 15 milhões até 2030.

**Quadro 4 – Indicadores Eurostat para Portugal – ODS 4 - Educação de Qualidade**

Indicador	2015	Ano mais recente*	Tendência da evolução	Meta UE 2030
Participação no ensino pré-escolar <sup>(a)</sup>	88,7	90,5	●	96,0
Jovens com baixo desempenho na leitura <sup>(b)</sup>	17,2	20,2	●	15,0
Jovens com baixo desempenho na matemática <sup>(b)</sup>	23,8	23,3	●	15,0
Jovens com baixo desempenho nas ciências <sup>(b)</sup>	17,4	19,6	●	15,0
Abandono escolar precoce <sup>(c)</sup>	13,7	6,0	●	9,0
Conclusão do ensino superior <sup>(d)</sup>	33,1	44,4	●	45,0
Participação de adultos na aprendizagem <sup>(e)</sup>	9,7	13,8	●	-
Adultos com, pelo menos, competências digitais básicas <sup>(f)</sup>	47,6	55,3	●	80,0

(a) % de crianças com 3 anos ou mais \*2021

(b) % de alunos com 15 anos \*2018

(c) % da população entre 18 e 24 anos que deixou de estudar sem terminar o secundário \*2022

(d) % da população entre 25 e 34 anos \*2022

(e) % da população entre 25 e 64 anos que recebe educação ou formação formal ou não formal \*2022

(f) % de indivíduos entre 16 e 74 anos \*2021

Fonte: Eurostat (<https://ec.europa.eu/eurostat/web/sdi/database>, consultada em 23/06/2023).

58. A maioria dos indicadores evoluiu favoravelmente desde 2015, com exceção para a proficiência em leitura e em ciências<sup>1</sup>. Destaca-se a evolução particularmente mais acelerada de três indicadores:

- ◆ aumento da taxa de conclusão do ensino superior em 11,3 p.p., muito próxima da meta;
- ◆ redução da taxa de abandono escolar precoce em 7,7 p.p., tendo já superado a meta;
- ◆ aumento da percentagem da população com competências digitais básicas em 7,7 p.p., mas mesmo assim, abaixo da meta.

Constatam-se, assim, desenvolvimentos divergentes entre os indicadores que monitorizam a participação na educação - participação no pré-escolar, conclusão do ensino superior, redução do abandono escolar precoce – e aqueles que incidem sobre os resultados – a proporção de alunos com baixo desempenho em leitura, matemática e ciências permanece ainda longe da meta prevista até 2030.

59. Comparando com a média dos 27 países da UE, os resultados dos indicadores colocam Portugal numa posição melhor, excluindo a participação no ensino pré-escolar e a percentagem de jovens com baixo desempenho em matemática – cfr. **Quadro 5**.

**Quadro 5 – ODS 4 - Educação de Qualidade – Desvio de Portugal face à média da UE 27**

Ano mais recente	Educação básica				Abandono escolar precoce	Ensino superior	Educação de adultos	Competências digitais
	Participação no ensino pré-escolar	Jovens com baixo desempenho		Conclusão do ensino superior		Participação de adultos na aprendizagem	Adultos com competências digitais básicas	
		Leitura	Matemática	Ciências				
Média UE 27	92,5	22,5	22,9	22,3	9,6	42,0	11,9	53,9
<b>Desvio</b>	<b>-2,0</b>	<b>-2,3</b>	<b>0,4</b>	<b>-2,7</b>	<b>-3,6</b>	<b>2,4</b>	<b>1,9</b>	<b>1,4</b>

Nota: A unidade referente aos indicadores e ao respetivo desvio, bem como o ano a que respeita a média da UE 27 são os constantes do Quadro 4.

Fonte: Eurostat (<https://ec.europa.eu/eurostat/web/sdi/database>, consultada em 23/06/2023).

<sup>1</sup> De acordo com os dados do último relatório PISA.

60. O Tribunal realizou sete auditorias no domínio da educação, que incidiram sobre o financiamento do ensino superior, medidas adotadas para incrementar o número de diplomados pelo ensino superior, empregabilidade dos ciclos do ensino superior, gratuidade dos manuais escolares, abandono escolar precoce, ensino a distância e digitalização das escolas durante a pandemia e transição digital nas escolas. No seu conjunto, as auditorias abrangeram as metas 4.1, 4.3, 4.4, 4.5, 4.6 e 4.7 definidas pela ONU para avaliar o ODS 4 (ver **Anexo V**), sendo de destacar os seguintes resultados:

- ⇒ Na **Auditoria ao abandono escolar precoce**<sup>1</sup>, cuja redução concorre para a meta 4.1, concluiu-se que existem fragilidades que se prendem, designadamente, com o conceito de abandono escolar precoce, comprometendo a fiabilidade e reporte da informação, com a definição de indicadores apropriados e com a inexistência de um sistema central de monitorização do abandono escolar com informação completa e detalhada. Neste contexto, o Tribunal recomendou a definição de uma estratégia global para o combate ao abandono escolar que integrasse uma estrutura de monitorização e avaliação e a definição clara e inequívoca dos conceitos de abandono escolar precoce e de risco de abandono escolar precoce e dos respetivos indicadores no sistema de ensino nacional.
- ⇒ Na **Auditoria à meta de 40% de diplomados com 30-34 anos em 2020**<sup>2</sup>, cujo alcance contribui para as metas 4.3, 4.4 e 4.5, constatou-se que o Governo continua a adotar medidas para aumentar o número de diplomados e o Contrato de Legislatura para 2020-2023 já apresenta medidas especialmente direcionadas para este objetivo, com indicação das respetivas metas, embora sem a explicitação clara do contributo individual das Instituições do Ensino Superior.
- ⇒ Na **Auditoria ao ensino a distância e digitalização nas escolas durante a pandemia**<sup>3</sup>, cujo recurso contribui para as metas 4.1, 4.3, 4.4, 4.5, 4.6 e 4.7, verificou-se, nomeadamente, que não estavam reunidas as condições para a eficácia do ensino a distância, existindo alunos e professores sem computadores (4 em 5 alunos), dificuldades no acesso à Internet, e as escolas tinham meios digitais obsoletos. Tais insuficiências foram, entretanto, ultrapassadas.

---

<sup>1</sup> Relatório 10/2020 – 2ª Secção.

<sup>2</sup> Relatório 17/2020 – 2ª Secção.

<sup>3</sup> Relatório 9/2021 – 2ª Secção.

## 4.3. Igualdade de Género – ODS 5



### Alcançar a igualdade de género e empoderar todas as mulheres e raparigas

#### Metas da Agenda 2030

- ✓ Eliminar todas as formas de discriminação, de violência e de práticas nocivas contra as mulheres e meninas
- ✓ Reconhecer e valorizar o trabalho de assistência e doméstico não remunerado
- ✓ Garantir a participação plena e efetiva das mulheres e a igualdade de oportunidades de liderança
- ✓ Assegurar o acesso universal à saúde e direitos sexuais e reprodutivos
- ✓ Realizar reformas para dar às mulheres direitos iguais aos recursos económicos
- ✓ Aumentar o uso de tecnologias de base para promover a capacitação das mulheres
- ✓ Adotar políticas sólidas e legislação para a promoção da igualdade de género e a capacitação das mulheres e meninas

O Relatório Nacional Voluntário 2017 sinalizou a igualdade entre mulheres e homens em concretização do princípio constitucional da igualdade e não discriminação, através da promoção da igualdade na educação, da representação equilibrada na tomada de decisão, da conciliação da atividade profissional com a vida familiar e do combate à violência de género.

61. A monitorização dos progressos alcançados no ODS 5 no contexto da UE inclui um conjunto de indicadores refletidos no **Quadro 6**<sup>1</sup>, não se encontrando fixadas metas específicas para o conjunto da UE.

**Quadro 6 – Indicadores Eurostat para Portugal – ODS 5 - Igualdade de Género**

Designação	2015**	Ano mais recente*	Tendência da evolução
Mulheres vítimas de violência física e sexual <sup>(a)</sup>	N.D.	6	–
Diferença de género no abandono escolar precoce <sup>(b)</sup>	5,4	4,0	●
Diferença de género na conclusão do ensino superior <sup>(c)</sup>	15,2	15,0	●
Diferença de género no nível salarial <sup>(d)</sup>	16,0	11,9	●
Diferença de género no emprego <sup>(e)</sup>	6,4	5,6	●
Diferença de género na população inativa devido a responsabilidades familiares <sup>(f)</sup>	1,0	0,6	●
Lugares ocupados por mulheres nos parlamentos <sup>(g)</sup>	34,3	35,7	●
Lugares ocupados por mulheres nos governos nacionais <sup>(g)</sup>	33,9	35,1	●
Cargos ocupados por mulheres nos conselhos de administração <sup>(h)</sup>	13,5	33,3	●
Cargos de gestão ocupados por mulheres <sup>(h)</sup>	12,2	19,7	●

(a) % de mulheres entre 15 a 74 anos \*2012

(b) p.p., pessoas de 18 a 24 anos \*2022

(c) p.p., pessoas de 25 a 34 anos \*2022

(d) % do salário médio bruto por hora dos homens \*2021

(e) p.p., pessoas de 20 a 64 anos \*2022

(f) p.p., pessoas de 20 a 64 anos \*\*2016 e \*2021

(g) % de lugares \*2022

(h) % de membros da administração/gestão \*2022

Fonte: Eurostat (<https://ec.europa.eu/eurostat/web/sdi/database>, consultada em 23/06/2023).

62. Os resultados dos indicadores revelam uma evolução favorável, realçando-se o desempenho de três indicadores:

- ◆ aumento dos cargos ocupados por mulheres nos conselhos de administração em 19,8 p.p.;

<sup>1</sup> O INE utiliza indicadores diversos mas que medem realidades similares - proporção de assentos parlamentares detidos por mulheres nos parlamentos nacionais e governos locais, proporção de mulheres em cargos de chefia (com distinção dos cargos dirigentes na Administração Pública); inclui informação sobre outras realidades, como sejam a existência de quadros legais para promover, fazer cumprir e monitorizar a igualdade e a não-discriminação com base no género e a proporção de mulheres no total de dirigentes com forma de exploração da superfície agrícola utilizada por conta própria.

- ◆ aumento dos cargos de gestão ocupados por mulheres em 7,5 p.p., mas ainda abaixo da média da UE;
- ◆ redução da diferença de género no nível salarial em 4,1 p.p..

63. Considerando o ano mais recente com informação disponível, os resultados dos indicadores, na sua generalidade, mostram uma posição acima da média dos países da UE 27, pese embora os progressos ainda por realizar no âmbito das políticas ativas de igualdade entre mulheres e homens, sobretudo na educação, no emprego e no nível salarial. Ao nível da igualdade de género no abandono escolar precoce e na conclusão do ensino superior, Portugal regista uma posição desfavorável face à média da UE 27 - cfr. **Quadro 7.**

**Quadro 7 – ODS 5 - Igualdade de Género – Desvio de Portugal face à média da UE 27**

Ano mais recente	Diferença de género					Cargos de chefia			
	Educação		Emprego			Lugares ocupados por mulheres		Cargos ocupados por mulheres	
	Abandono escolar	Ensino superior	Nível salarial	Emprego	Pop. inativa	Governo	Parlamento	Conselhos de adm.	Gestão
Média UE 27	3,1	11,1	12,7	10,7	1,2	33,9	32,5	32,2	21,1
Desvio	0,9	3,9	-0,8	-5,1	-0,6	1,8	2,6	1,1	-1,4

Nota: A unidade referente aos indicadores e ao respetivo desvio, bem como o ano a que respeita a média da UE 27 são os constantes do Quadro 6; não se incluiu o indicador que mede a violência contra as mulheres dada a sua desatualização (2012).

Fonte: Eurostat (<https://ec.europa.eu/eurostat/web/sdi/database>, consultada em 23/06/2023).

#### 4.4. Indústria, Inovação e Infraestruturas – ODS 9



**Construir infraestruturas resilientes, promover a industrialização inclusiva e sustentável e fomentar a inovação**

##### Metas da Agenda 2030

- ✓ Desenvolver infraestruturas de qualidade, fiáveis, sustentáveis e resilientes
- ✓ Promover a industrialização inclusiva e sustentável e aumentar a parcela da indústria no setor do emprego e no PIB
- ✓ Aumentar o acesso das pequenas indústrias e outras empresas aos serviços financeiros
- ✓ Modernizar as infraestruturas e reabilitar as indústrias para as tornar sustentáveis, com maior eficiência na utilização dos recursos e maior adoção de tecnologias e processo industriais limpos e ambientalmente corretos
- ✓ Fortalecer a investigação científica, incentivar a inovação e aumentar o número de trabalhadores e a despesa pública e privada em investigação e desenvolvimento
- ✓ Facilitar o desenvolvimento de infraestruturas sustentáveis e resilientes, apoiar o desenvolvimento tecnológico, a investigação e a inovação, bem como o acesso às tecnologias de informação e comunicação nos países em desenvolvimento

O Relatório Nacional Voluntário de 2017 considerou como prioritários os investimentos em infraestruturas adequadas, numa indústria moderna e sustentável, no progresso tecnológico e na digitalização, de forma a promover o crescimento económico, o desenvolvimento social e a mitigação das alterações climáticas.

64. A monitorização dos progressos alcançados no ODS 9 no contexto da UE inclui um conjunto de indicadores refletidos no **Quadro 8**<sup>1</sup>. As metas fixadas para a UE em 2030 decorrem das conclusões do Conselho da UE de 2020 sobre o novo Espaço Europeu da Investigação e do quadro estratégico para a cooperação europeia no domínio da educação e da formação no que respeita ao indicador conclusão do ensino superior<sup>2</sup>.

**Quadro 8 – Indicadores Eurostat para Portugal – ODS 9 – Indústria, Inovação e Infraestruturas**

Designação	2015	Ano mais recente*	Tendência da evolução	Meta UE 2030
Despesa em atividades I&D <sup>(a)</sup>	1,24	1,68	●	3,0
Pessoal em atividades de I&D <sup>(b)</sup>	0,985	1,4075	●	-
Pedidos de patentes ao Instituto Europeu de Patentes <sup>(c)</sup>	13,61	30,14	●	-
Conclusão do ensino superior <sup>(d)</sup>	33,1	44,4	●	45,0
Intensidade das emissões atmosféricas da indústria <sup>(e)</sup>	0,92	0,89	●	-
Valor acrescentado bruto dos bens e serviços ambientais <sup>(f)(**)</sup>	2,24	2,4	●	-
Participação dos autocarros e comboios no transporte de passageiros <sup>(g)</sup>	10,0	6,8	●	-
Participação da ferrovia e navegação interior no transporte de mercadorias <sup>(h)</sup>	14,1	10,7	●	-
Proporção de domicílios com conexão de internet de alta velocidade <sup>(i)</sup>	47,2	90,5	●	-

(a) % do PIB \*2021

(b) % da população ativa \*2021

(c) por milhão de habitantes \*2022

(d) % da população entre 25 e 34 anos \*2022

(e) gramas por euros (valores encadeados, 2010) \*2020

(f) % do PIB \*2020

(g) % de passageiros-km \*2020

(h) % de carga terrestre tonelada-km \*2021

(i) % de domicílios \*2021

(\*\*) O setor de bens e serviços ambientais é definido como a parte da economia de um país empenhada na produção de bens e serviços que são utilizados na proteção ambiental e gestão de recursos, tanto no país como no estrangeiro.

Fonte: Eurostat (<https://ec.europa.eu/eurostat/web/sdi/database>, consultada em 23/06/2023).

65. Sete dos nove indicadores apresentam evolução positiva (os dois com evolução negativa medem a participação dos autocarros e comboios no transporte de passageiros, bem como da ferrovia e navegação interior no transporte de mercadorias), apesar de a situação permanecer desfavorável face à média da UE 27 para sete indicadores – cfr. **Quadro 9** – sobretudo quanto à intensidade das emissões atmosféricas da indústria e aos pedidos de patentes. Pela positiva, a proporção de domicílios com conexão de internet de alta velocidade aumenta 43,3 p.p. desde 2015, excedendo em 2021 a média europeia em 20,3 p.p. (mas com assimetrias de acesso em termos de rendimento e distribuição geográfica). Para a meta de 3% do PIB em despesa total com investigação e desenvolvimento, até 2030, Portugal progrediu 0,44 p.p. entre 2015 e 2021, faltando-lhe ainda 1,32 p.p. para a atingir.

<sup>1</sup> O INE utiliza indicadores que medem realidades similares - passageiros e carga transportados por modos de transporte, emissão de CO2 por unidade de valor acrescentado, despesas de investigação e desenvolvimento em percentagem do PIB, investigadores (em Equivalente a Tempo Completo) por milhão de habitantes e proporção da população coberta por rede móvel, por tipo de tecnologia; inclui indicadores que visam medir outras realidades como sejam o valor acrescentado da indústria transformadora em percentagem do PIB e *per capita*, o peso do valor acrescentado das indústrias de média e alta tecnologia no valor acrescentado total e o total de apoio internacional oficial (ajuda pública ao desenvolvimento e outros fluxos oficiais) à infraestrutura.

<sup>2</sup> Para além das metas, a CE fixou marcos a concretizar até 2030: utilizar 30 milhões de veículos com emissões nulas; alcançar o impacto neutro no clima em 100 cidades europeias; duplicar número de comboios de alta velocidade; alcançar a neutralidade em termos de carbono das viagens coletivas inferiores a 500 km; implantar em grande escala da mobilidade automatizada; e colocar navios de emissões zero no mercado [cfr. COM (2020) 789 final].

Quadro 9 – ODS 9 – Indústria, Inovação e Infraestruturas – Desvio de Portugal face à média da UE 27

Ano mais recente	Investigação e desenvolvimento e inovação			Indústria sustentável		Infraestruturas sustentáveis		
	Atividades I&D		Pedidos de patentes IEP	Emissões atmosféricas da indústria	VAB dos bens e serviços ambientais	Transp. Passag. – autocarros e comboios	Transp. Mercad. – ferrovia e navegação	Domicílios com internet
	Despesa	Pessoal						
Média UE 27	2,26	1,5039	151,10	0,07	2,53	12,8	22,7	70,2
<b>Desvio</b>	<b>-0,58</b>	<b>-0,0964</b>	<b>-120,96</b>	<b>0,82</b>	<b>-0,13</b>	<b>-6</b>	<b>-12</b>	<b>20,3</b>

Nota: A unidade referente aos indicadores e ao respetivo desvio, bem como o ano a que respeita a média da UE 27 são os constantes do Quadro 8; não se incluiu o indicador taxa de conclusão do ensino superior, uma vez que já foi efetuada a sua análise no âmbito do ODS 4.

Fonte: Eurostat (<https://ec.europa.eu/eurostat/web/sdi/database>, consultada em 23/06/2023).

66. Neste âmbito, o Tribunal realizou duas auditorias cujo objeto de exame contribui para as metas 9.1 e 9.3.

- ⇒ Com a **Auditoria à Operacionalidade de Infraestruturas e Transportes**<sup>1</sup>, o Tribunal concluiu estarem a ser comprometidos os objetivos do Plano Estratégico de Transportes e Infraestruturas (PETI3+) para 2014-2020 e o principal objetivo do programa orçamental com a gestão das infraestruturas – potenciar o papel das infraestruturas e serviços de transportes no crescimento económico – através da execução desse Plano. O acolhimento do recomendado pelo Tribunal para suprir esta deficiência (*promover as condições necessárias para realizar o investimento previsto no PETI3+ 2014/2020*), contribui para a meta 9.1 (*desenvolver infraestruturas de qualidade, fiáveis, sustentáveis e resilientes*).
- ⇒ Na **Auditoria à Prevenção da Resolução Bancária em Portugal**<sup>2</sup>, o Tribunal observou que, visando suprir a incapacidade de prevenir e lidar com situações de falência de instituições financeiras, cabe ao Mecanismo Único de Resolução (MUR), a funcionar desde 2016, a resolução das instituições insolventes de forma ordenada e com custos mínimos para os contribuintes e para a economia real. Para o efeito, o MUR conta, a nível europeu, com o Conselho Único Europeu e, a nível nacional, com a Autoridade Nacional de Resolução, cujas funções foram atribuídas ao Banco de Portugal e devem ser exercidas de forma independente das demais funções, contribuindo para a estabilidade do sistema financeiro e, nessa medida, para a meta 9.3 (*aumentar o acesso das pequenas indústrias e outras empresas aos serviços financeiros, incluindo ao crédito acessível e à sua integração em cadeias de valor e mercados*).

<sup>1</sup> Relatório 1/2020 – 2.ª Secção.

<sup>2</sup> Relatório 12/2020 – 2.ª Secção.



## 4.5. Reduzir as Desigualdades – ODS 10



### Reduzir as desigualdades no interior dos países e entre países

#### Metas da Agenda 2030

- ✓ Promover o crescimento sustentável do rendimento dos 40% da população mais pobre a um ritmo maior do que o da média nacional
- ✓ Promover a inclusão social, económica e política de todos, independentemente de idade, sexo, deficiência, raça, etnia, origem, religião ou condição económica ou outra
- ✓ Garantir a igualdade de oportunidades e reduzir as desigualdades de resultados
- ✓ Adotar políticas fiscais, salariais e de proteção social para alcançar uma maior igualdade
- ✓ Melhorar a regulamentação e monitorização dos mercados e instituições financeiras
- ✓ Assegurar uma representação mais forte dos países em desenvolvimento na tomada de decisão a vários níveis
- ✓ Facilitar a migração e a mobilidade das pessoas
- ✓ Implementar o princípio do tratamento especial e diferenciado para países em desenvolvimento
- ✓ Incentivar a ajuda pública ao desenvolvimento e fluxos financeiros
- ✓ Reduzir os custos de transação de remessas dos migrantes

O Relatório Nacional Voluntário 2017 sinalizou a igualdade de oportunidades e a superação das desigualdades como motores da coesão económica, social e territorial, visando reduzir as desigualdades socioeconómicas e as disparidades regionais, através do desenvolvimento de estratégias de promoção de justiça social.

67. A monitorização dos progressos alcançados no ODS 10 no contexto da UE inclui um conjunto de indicadores refletidos no **Quadro 10**<sup>1</sup>, não se encontrando fixadas metas específicas para o conjunto da UE.

<sup>1</sup> O INE utiliza indicadores diversos, mas que medem realidades similares - taxa de crescimento das despesas das famílias ou rendimento *per capita* entre os 40% da população com menores recursos e a população total e proporção de pessoas que vivem em agregados familiares com um rendimento equivalente inferior a 50% do rendimento equivalente mediano; inclui outros indicadores, como sejam o coeficiente de Gini do rendimento monetário bruto por adulto equivalente, indicadores de solidez financeira e o total de fluxos de recursos para o desenvolvimento, por beneficiário e país doador, e tipo de fluxo.



**Quadro 10 – Indicadores Eurostat para Portugal – ODS 10 – Reduzir as Desigualdades**

Indicador	2015	Ano mais recente*	Tendência da evolução
Distribuição do rendimento <sup>(a)</sup>	6,0	5,1	●
Participação no rendimento dos 40% mais pobres da população <sup>(b)</sup>	19,4	20,9	●
Diferença mediana relativa do risco de pobreza <sup>(c)</sup>	29,0	21,7	●
Risco de pobreza ou exclusão social por grau de urbanização <sup>(d)</sup>	3,2	9,5	●
PIB per capita (PPS) <sup>(e)</sup>	78	77	●
Rendimento disponível bruto das famílias per capita (PPS) <sup>(f)</sup>	82	80	●
Pedidos de asilo <sup>(g)</sup>	19	29	●
Risco de pobreza após transferências sociais por cidadania <sup>(h)</sup>	19,6	13,5	●
Abandono escolar precoce por cidadania <sup>(i)</sup>	8,8	11,1	●
Jovens não empregados que não estão em educação ou formação por cidadania <sup>(j)</sup>	14,8	4,9	●
Taxa de emprego por cidadania <sup>(k)</sup>	6,1	4,0	●

(a) rácio entre o rendimento total recebido pelos 20% da população com rendimento mais alto e o recebido pelos 20% da população com rendimento mais baixo *2022	(e) índice UE = 100 *2022 e (f) índice UE = 100 * 2021
(b) % do rendimento total *2022	(g) N.º de decisões de 1.ª instância positivas por milhão de habitantes *2021
(c) diferença entre o rendimento disponível mediano equivalente de pessoas abaixo do limiar de risco de pobreza e o limiar de risco de pobreza, expresso como uma percentagem do limiar do risco de pobreza (60% do rendimento disponível equivalente médio nacional) *2022	(h) diferença em p.p. (% da população com 18 anos ou mais) – cidadania na UE e fora da UE *2022
(d) diferença em p.p. (% da população) – cidades e áreas rurais *2022	(i) diferença em p.p. (% da população de 18 a 24 anos) – cidadania na UE e fora da UE *2022
	(j) diferença em p.p. (% da população de 15 a 29 anos) – cidadania na UE e fora da UE *2022
	(k) diferença em p.p. (% da população de 20 a 64 anos) – cidadania na UE e fora da UE *2022

Fonte: Eurostat (<https://ec.europa.eu/eurostat/web/sdi/database>, consultada em 23/06/2023).

68. Esta avaliação diferencia-se das restantes uma vez que um número significativo de indicadores evoluiu de forma desfavorável, verificando-se um retrocesso em 2021/2022 na convergência com a média da UE 27 (medida pelo PIB *per capita* e pelo rendimento disponível bruto das famílias *per capita*). Assinala-se também o agravamento do hiato urbano-rural (diferença entre a taxa de pobreza ou exclusão social das pessoas a viver nas cidades e das pessoas em áreas rurais) e da disparidade por cidadania entre cidadãos da UE e cidadãos de países terceiros, em matéria de educação (abandono escolar). Destacam-se positivamente um indicador de inclusão social, dois indicadores de pobreza e um indicador de rendimento:

- ◆ redução da diferença quanto aos jovens não empregados que não estão em educação ou formação por cidadania em 9,9 p.p.;
- ◆ redução da diferença mediana relativa do risco de pobreza (taxa de intensidade da pobreza) em 7,3 p.p.;
- ◆ redução da diferença ao nível do risco de pobreza após transferências sociais por cidadania em 6,1 p.p.;
- ◆ aumento da participação no rendimento total da parcela de rendimento dos 40% mais pobres da população em 1,5 p.p.

69. Esta evolução traduz-se também em resultados desfavoráveis face à média da UE 27 para a maioria dos indicadores. Esta realidade indicia a subsistência de desigualdades – cfr. **Quadro 11**.

**Quadro 11 – ODS 10 – Reduzir as Desigualdades – Desvio de Portugal face à média da UE 27**

Ano mais recente	Desigualdades dentro do país				Desigualdades entre países		Migração e inclusão social				
	Distr. do rend.	Part. no rend. dos 40% mais pobres	Dif. mediana relativa do risco de pobreza	Risco de pobreza por grau de urbanização	PIB per capita	Rend. disp. bruto das famílias per capita	Pedidos de asilo	Risco de pobreza após transf. sociais por cidadania	Abandono escolar precoce por cidadania	Jovens não empregados que não estão em educação ou formação por cidadania	Taxa de emprego por cidadania
Média UE 27	4,7	21,7	23,1	0,4	100	100	452	22,7	17,8	11,4	13,5
<b>Desvio</b>	<b>0,4</b>	<b>-0,8</b>	<b>-1,4</b>	<b>9,1</b>	<b>-23</b>	<b>-20</b>	<b>-423</b>	<b>-9,2</b>	<b>-6,7</b>	<b>6,5</b>	<b>-9,5</b>

Nota: A unidade referente aos indicadores e ao respetivo desvio, bem como o ano a que respeita a média da UE 27 são os constantes do Quadro 10; no caso do abandono escolar precoce por cidadania, os dados referentes à média da UE 27 reportam-se a 2022.

Fonte: Eurostat (<https://ec.europa.eu/eurostat/web/sdi/database>, consultada em 23/06/2023).

## 4.6. Ação Climática – ODS 13



### Adotar medidas urgentes para combater as alterações climáticas e os seus impactos

#### Metas da Agenda 2030

- ✓ Fortalecer a resiliência e a capacidade de adaptação a riscos relacionados com o clima e as catástrofes naturais
- ✓ Integrar medidas ligadas às alterações climáticas nas políticas, estratégias e planos nacionais
- ✓ Melhorar a educação sobre medidas de mitigação, adaptação, redução de impacto e alerta precoce
- ✓ Concretizar o compromisso assumido pelos países desenvolvidos de mobilizarem, em conjunto, 100 mil milhões de USD/ano para responder às necessidades dos países em desenvolvimento

O Relatório Nacional Voluntário 2017 aponta o desenvolvimento sustentável como valor social, a realizar em conjunto com o setor privado e a sociedade civil, através de compromissos na redução das emissões de gases com efeito estufa, no aumento de energias renováveis, da melhoria da eficiência energética e do reforço da capacidade das interligações energéticas.

**70.** A monitorização dos progressos alcançados no ODS 13 no contexto da UE inclui diversos indicadores, como se observa no **Quadro 12**<sup>1</sup>. As metas fixadas para a UE em 2030 decorrem do Regulamento (UE) 2021/1119 do Parlamento Europeu e do Conselho de 30 de junho de 2021 [cria o regime para alcançar a neutralidade climática e altera os Regulamentos (CE) 401/2009 e (UE) 2018/1999 relativos à Lei europeia em matéria de clima] e da Diretiva (UE) 2018/2001 sobre a promoção da utilização de energia de fontes renováveis.

<sup>1</sup> O INE utiliza indicadores diversos, que medem a mesma realidade - emissões totais de gases de efeito estufa por ano e contribuição para o compromisso de 100 mil milhões de dólares em despesas relacionadas com o clima; inclui outros indicadores, como sejam a pontuação de adoção e implementação de estratégias nacionais de RRD em linha com o Quadro de Sendai e o número de mortes, pessoas desaparecidas e pessoas diretamente afetadas devido a catástrofes por 100 mil habitantes.



Quadro 12 – Indicadores Eurostat para Portugal – ODS 13 - Ação Climática

Indicador	2015	Ano mais recente*	Tendência da evolução	Meta UE 2030
Emissões líquidas de gases de efeito estufa <sup>(a)</sup>	6,5	5,1	●	55,0***
Emissões líquidas de gases de efeito estufa do setor do Uso do Solo, Alterações de Uso do Solo e Florestas <sup>(b)</sup>	-94,6	-73,7	●	-
Participação das energias renováveis no consumo final bruto de energia <sup>(c)</sup>	30,5	34,0	●	32,0
Emissão média de CO2 por km dos automóveis novos de passageiros <sup>(d)</sup>	105,7	107,1	●	-
Perdas económicas relacionadas com o clima (média móvel de 30 anos) <sup>(e)</sup>	30,7	40,6	●	-
População abrangida pelos signatários do Pacto de Autarcas para o Clima e Energia <sup>(f)(**)</sup>	57,7	72,0	●	-
Contribuição para o compromisso internacional de USD 100 mil milhões em despesas relacionadas com o clima <sup>(g)</sup>	6	2	●	-

(a) toneladas per capita \*2021

(b) toneladas de CO2 eq. por km<sup>2</sup> \*2020

(c) % \*2021

(d) g CO2 por km \*2021

(e) euros por habitante \*2021

(f) % da população \*2022

(g) milhões de euros, a preços correntes \*2021

(\*\*) O Pacto de Autarcas mobiliza governos locais e regiões a assumir compromissos climáticos voluntários, mas ambiciosos para contribuir para a obtenção dos objetivos de redução de emissões dentro e fora da UE, e aumentar a resiliência climática das economias e sociedades europeias.

(\*\*\*) Redução líquida de pelo menos 55% face aos níveis de 1990.

Fonte: Eurostat (<https://ec.europa.eu/eurostat/web/sdi/database>, consultada em 23/06/2023).

**71. Portugal demonstra uma evolução positiva no conjunto dos indicadores, destacando-se:**

- ◆ à redução das emissões líquidas de gases de efeito estufa do setor do uso do solo, alterações de uso do solo e florestas em 20,9 p.p.;
- ◆ ao aumento da percentagem da população abrangida pelos signatários do Pacto de Autarcas em 14,3 p.p.;
- ◆ ao aumento da percentagem de consumo de fontes de energia renováveis no consumo final de energia em 3,5 p.p, tendo sido superada a meta.

Note-se que serão necessários mais desenvolvimentos para cumprir a meta de redução de 55% das emissões de gases com efeito de estufa (face a 1990) até 2030.

**72. Na comparação com a média da UE 27, Portugal apresenta uma situação mais favorável, com exceção das perdas económicas e da contribuição para as despesas relacionadas com o clima – cfr. Quadro 13.**

Quadro 13 – ODS 13 - Ação Climática – Desvio de Portugal face à média da UE 27

Ano mais recente	Mitigação climática				Impactos climáticos		Iniciativas de apoio à ação climática
	Emissões líquidas de gases de efeito estufa	Emissões líquidas de gases de efeito estufa - Uso do Solo, alterações de uso do solo e florestas	Participação das energias renováveis no consumo final bruto de energia	Emissão média de CO2 por km dos automóveis novos de passageiros	Perdas económicas relacionadas com o clima	População abrangida pelos signatários do Pacto de Autarcas para o Clima e Energia	Contribuição para o compromisso em despesas relacionadas com o clima
Média UE 27	7,4	-54,3	21,8	116,3	33,9	44,3	17 978
<b>Desvio</b>	<b>-2,3</b>	<b>-19,4</b>	<b>12,2</b>	<b>-9,2</b>	<b>6,7</b>	<b>27,7</b>	<b>-17 976</b>

Nota: A unidade referente aos indicadores e ao respetivo desvio, bem como o ano a que respeita a média da UE 27 são os constantes do Quadro 12.

Fonte: Eurostat (<https://ec.europa.eu/eurostat/web/sdi/database>, consultada em 23/06/2023).

## 4.7. Proteger a Vida Marinha – ODS 14



### Conservar e usar de forma sustentável os oceanos, mares e os recursos marinhos para o desenvolvimento sustentável

#### Metas da Agenda 2030

- ✓ Reduzir a poluição marítima de todos os tipos, em particular de atividades terrestres
- ✓ Gerir e proteger de forma sustentável os ecossistemas marinhos e costeiros para evitar impactos adversos significativos
- ✓ Minimizar os impactos da acidificação dos oceanos
- ✓ Conservar pelo menos 10% das zonas costeiras e marinhas
- ✓ Acabar com a sobrepesca e práticas de pesca ilegais, não declaradas e destrutivas

O Relatório Nacional Voluntário 2017 destaca a importância do país como o maior Estado costeiro da UE, com um papel de relevo de dimensão internacional na sustentabilidade e governança dos oceanos, priorizando o desenvolvimento de uma economia do mar sustentável, em que o ordenamento do espaço marítimo, a vigilância das atividades humanas no mar e a monitorização ambiental são eixos fundamentais.

73. A monitorização dos progressos alcançados no ODS 14 ao nível da UE inclui um conjunto de indicadores refletidos no **Quadro 14**<sup>1</sup>. A meta fixada decorre da Comunicação da Comissão Europeia – Estratégia de Biodiversidade da UE para 2030.

**Quadro 14 – Indicadores Eurostat para Portugal – ODS 14 - Proteger a Vida Marinha**

Indicador	2015	Ano mais recente*	Tendência da evolução	Meta UE 2030
Locais balneares costeiros com qualidade de água excelente <sup>(a)</sup>	89,6	92,4	●	
Águas marinhas afetadas pela eutrofização <sup>(b)(**)</sup>	0,51	1,91	●	
Acidez média global dos oceanos <sup>(c)</sup>	NA	NA	–	
Áreas marinhas protegidas <sup>(d)</sup>	4	5	●	30
Estimativa das unidades populacionais de biomassa piscícola no total das áreas marinhas da UE <sup>(e)</sup>	NA	NA	-	
Estimativa da pressão na pesca no total das áreas marinhas da UE <sup>(f)</sup>	NA	NA	-	

(a) % de locais balneares com qualidade de água excelente \*2021

(b) % da zona económica exclusiva \*2022

(c) valor do ph

(d) % da área marinha \*2021

(e) índice 2003 = 100

(f) % de stocks que excedem a mortalidade por pesca estimada consistente com o rendimento máximo sustentável

(\*\*) Uma área é classificada como eutrófica se, em mais de 25% dos dias de observação num ano determinado, as concentrações de clorofila, como um indicador alternativo de eutrofização, se situarem acima do percentil de 90% da base de referência de 1998-2017. A eutrofização é o processo pelo qual um excesso de nutrientes - principalmente fósforo e azoto - conduz a um maior crescimento da massa vegetal, sobretudo eflorescências de algas, tendo como resultado uma diminuição da qualidade da água.

Fonte: Eurostat (<https://ec.europa.eu/eurostat/web/sdi/database>, consultada em 23/06/2023).

74. Considerando que parte dos indicadores do Eurostat referentes à monitorização deste ODS se dirige ao conjunto da UE, bem como a falta de informação sobre alguns indicadores, a avaliação para Portugal é

<sup>1</sup> O INE utiliza indicadores diversos, mas que medem realidades similares - percentagem de unidades populacionais de gestão pesqueira (*stocks*) dentro dos limites biológicos sustentáveis e cobertura de áreas marinhas protegidas relativamente às áreas marinhas; inclui outros indicadores, como sejam a percentagem do orçamento total para a investigação atribuída à área da tecnologia marinha e grau de aplicação de um enquadramento legal/regulamentar/político/institucional que reconhece e protege o direito de acesso da pequena pesca.

limitada à qualidade das águas marinhas e à proporção de áreas marinhas protegidas, verificando-se uma evolução positiva nestas matérias entre 2015 e o ano mais recente, com exceção para o indicador referente às águas marinhas afetadas pela eutrofização; por isso, não se apuram os desvios face à média da UE 27, mas realça-se que o compromisso nacional de proteger 30% das áreas marinhas até 2030 será de difícil concretização.

**75.** Neste âmbito, o Tribunal realizou quatro auditorias que incidiram sobre a gestão dos resíduos urbanos de plástico, o Programa Operacional MAR2020 e as áreas protegidas, incluindo as marinhas, abrangendo, no seu conjunto, as metas 14.1 a 14.7.

- ⇒ Na **Auditoria à gestão dos resíduos urbanos de plástico**<sup>1</sup>, o Tribunal concluiu que não existe informação estatística sobre o índice de eutrofização das águas costeiras e da densidade de detritos plásticos flutuantes (indicador 14.1.1.) e recomendou ao Ministro do Ambiente e da Ação Climática para diligenciar pelo acompanhamento e concretização da meta 14.1 (*até 2025, prevenir e reduzir significativamente a poluição marítima de todos os tipos, especialmente a que advém de atividades terrestres, incluindo detritos marinhos e a poluição por nutrientes*).
- ⇒ Quanto à **Auditoria ao Programa Operacional MAR2020**<sup>2</sup>, o Tribunal observou que este programa contribui para o cumprimento das metas do ODS 14, embora não seja possível medir esse contributo, tendo sido recomendado à Ministra do Mar para prever, na preparação do período de programação subsequente, a coerência e contributo dos indicadores de resultados para o alcance das metas do ODS 14.
- ⇒ Relativamente às **Auditorias às áreas protegidas**<sup>3</sup>, o Tribunal concluiu que Portugal não cumpriu o estabelecido na meta 14.5 da Agenda 2030 (*até 2020, conservar pelo menos 10% das zonas costeiras e marinhas, de acordo com a legislação nacional e internacional, e com base na melhor informação científica disponível*), apresentando também uma base muito frágil para o cumprimento das metas europeias para 2030, designadamente garantir 30% da área marinha protegida, tendo recomendado a promoção de medidas com vista à realização daquela meta.

## 5. VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO

Do projeto de Relatório foi dada vista ao Ministério Público, nos termos e para os efeitos do n.º 5 do art. 29.º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, que emitiu parecer.

<sup>1</sup> Relatório 7/2022 – 2.ª Secção.

<sup>2</sup> Relatório 12/2019 – 2.ª Secção.

<sup>3</sup> Relatórios 17/2018 e 22/2022 – 2.ª Secção.

## 6. DECISÃO

Os juízes do Tribunal de Contas deliberam, em plenário da 2ª Secção, o seguinte:

1. Aprovar o presente relatório.
2. Ordenar a sua remessa às seguintes entidades:
  - Presidente da República;
  - Presidente da Assembleia da República;
  - Ministra da Presidência;
  - Ministro dos Negócios Estrangeiros;
  - Instituto Nacional de Estatística;
  - Camões – Instituto da Cooperação e da Língua, IP.
3. Remeter ao Ministério Público junto deste Tribunal cópia do presente Relatório, nos termos do disposto no n.º 4 do art. 29.º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas.
4. Após a entrega do relatório às entidades referidas, deverá o mesmo ser divulgado no sítio do Tribunal de Contas na Internet, salvaguardando os dados pessoais nele contidos.

Tribunal de Contas, aprovado em Sessão de 13 de julho de 2023

**Os Juízes Conselheiros Relatores**

*Ana Margarida Leal Furtado*

*Mário António Mendes Serrano*

**Os Juízes Conselheiros Adjuntos**

*António Manuel Fonseca da Silva*

*Maria da Luz Carmezim Pedroso de Faria*

*Luís Filipe Cracel Viana*

*Maria da Conceição dos Santos Vaz Antunes*

*Maria dos Anjos de Melo Machado Nunes Capote*

*Votou favoravelmente, não assinando por  
ter participado por videoconferência.*

*Helena Maria Mateus de Vasconcelos Abreu Lopes*

*José Manuel Gonçalves Santos Quelhas*





## FICHA TÉCNICA<sup>1</sup>

### Coordenação Geral

**Juíza Conselheira Relatora Ana Margarida Leal Furtado**  
**Juiz Conselheiro Relator Mário António Mendes Serrano**

### Área de Responsabilidade I

**Juíza Conselheira Ana Margarida Leal Furtado**

Departamento  
de Auditoria I

**Auditora Coordenadora:** Maria João Caldas

**Auditora Chefe:** Teresa Ferreira

**Execução técnica:** Marília Carrilho e Teresa Garrido

### Área de Responsabilidade IV

**Juiz Conselheiro Mário António Mendes Serrano**

Departamento  
de Auditoria IV

**Auditor Coordenador:** António Botelho de Sousa

**Auditor Chefe:** Francisco Moledo

**Execução técnica:** Antónia Pires, Luis Cabral, Rui Salvador e Sandra Gomes Sousa

### Área de Responsabilidade IV

**Juíza Conselheira Maria da Conceição dos Santos Vaz Antunes**

Departamento  
de Auditoria VI

**Auditora Coordenadora:** Fernanda Martins

**Auditora Chefe:** Filomena Rolo, Teresa Vaz Palos e Teresa Maduro (até 31.12.2022)

**Execução técnica:** Alice Arantes, Ana Veríssimo, Bruno Aguiar, Francisco Machado e Susana Carvalho

### Área de Responsabilidade VII

**Juiz Conselheiro José Manuel Gonçalves Santos Quelhas**

Departamento  
de Auditoria VII

**Auditor Coordenador:** Luís Filipe Simões

**Auditora Chefe:** Selma Rebêlo

**Execução técnica:** Frederico Hugo Pinto

### Área de Responsabilidade VIII

**Juíza Conselheira Helena Maria Mateus de Vasconcelos Abreu Lopes**

Departamento  
de Auditoria VIII

**Auditor Coordenador:** Pedro Fonseca e Leonor Côrte-Real Amaral (até 31.12.2022)

**Auditor Chefe:** António Marques do Rosário

**Execução técnica:** Nelson Duarte e Teresa Estrela

### Composição gráfica e paginação

Kátia Nobre

<sup>1</sup> As equipas que contribuíram para a elaboração dos relatórios de auditoria constantes do Anexo I encontram-se identificadas nas respetivas fichas técnicas.

## PRINCIPAIS SIGLAS

Sigla	Entidade
CE	Comissão Europeia
CIC	Comissão Interministerial para a Cooperação
CIPE	Comissão Interministerial de Política Externa
INE	Instituto Nacional de Estatística
INTOSAI	International Organization of Supreme Audit Institutions
MNE	Ministério dos Negócios Estrangeiros
MRR	Mecanismo de Recuperação e Resiliência
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico
ODS	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
ONU	Organização das Nações Unidas
PCGE	Parecer sobre a Conta Geral do Estado
PCM	Presidência do Conselho de Ministros
PRR	Plano de Recuperação e Resiliência
RNB	Rendimento Nacional Bruto
UE	União Europeia

## ANEXO I – SÍNTESE DOS TRABALHOS DESENVOLVIDOS PELO TRIBUNAL

O presente anexo sintetiza os principais resultados de auditorias desenvolvidas pelo Tribunal de Contas, com relatórios aprovados no período de 2018 a 2023, no âmbito de programas e medidas de política pública que contribuem, direta ou indiretamente, para os objetivos e metas da Agenda 2030.

- ◆ No **domínio do controlo dos fundos europeus**, o Tribunal analisou em que medida a ação em determinadas áreas contribui para os ODS e respetivas metas, em concreto no que respeita aos ODS 1 – Erradicar a Pobreza, ODS 2 – Erradicar a Fome, ODS 14 – Proteger a Vida Marinha e ODS 15 – Proteger a Vida Terrestre. Nas auditorias conduzidas evidenciou-se, designadamente, a impossibilidade de quantificar e avaliar os resultados dos programas, em termos da sua contribuição para as metas definidas relativamente aos ODS.
- ◆ No domínio do **ambiente e recursos naturais**, o Tribunal analisou matérias relacionadas com o ODS 3 – Saúde de Qualidade, ODS 11 – Cidades e Comunidades Sustentáveis, ODS 12 – Produção e Consumo Sustentáveis, ODS 14 – Proteger a Vida Marinha e ODS 15 – Proteger a Vida Terrestre.

Estas auditorias evidenciaram problemas ao nível da conceção dos instrumentos, impedindo que os mesmos se articulem adequadamente com outras estratégias e políticas, designadamente com os compromissos da Agenda 2030, impossibilitando a quantificação e avaliação dos resultados dos programas em termos da sua contribuição para as metas definidas relativamente aos ODS. O Tribunal constatou ainda a falta de operacionalização na ligação entre as estratégias definidas e os instrumentos da sua concretização e financiamento, com insuficiente especificação das concretas ações a desenvolver, das entidades responsáveis pelo seu desenvolvimento, da respetiva calendarização, dos custos, das fontes de financiamento e dos incentivos adequados à realização dos objetivos, bem como insuficiências na respetiva implementação e eficácia.

- ◆ No **domínio da educação**, o Tribunal analisou várias medidas de política adotadas que contribuem para a concretização das metas do ODS 4 – Educação de Qualidade. Estas auditorias identificaram fragilidades que se prendem, designadamente, com a inexistência de um sistema central de monitorização do abandono escolar e com a sustentabilidade e monitorização da medida de disponibilização gratuita de manuais escolares. No âmbito do ensino a distância em contexto de pandemia, constatou-se que não estavam reunidas as condições para a sua eficácia, sendo necessário um programa de investimentos para a digitalização das escolas que, entretanto, se veio a concretizar, e a elaboração de um plano estratégico de substituição dos meios digitais.

No que concerne ao ensino superior, as auditorias evidenciaram que as medidas adotadas pelo Governo contribuíram para aumentar o número de diplomados, mas identificaram insuficiências no que respeita à monitorização da empregabilidade e ao modelo de financiamento, o qual não promove o desempenho eficiente e a qualidade das instituições de ensino superior.

- ◆ No **domínio da igualdade de género**, o Tribunal analisou os sistemas de planeamento, implementação, monitorização, revisão e reporte do ODS 5 – Alcançar a igualdade de género e empoderar todas as mulheres e raparigas<sup>1</sup>, incluindo os progressos alcançados quer a nível nacional quer internacional.

<sup>1</sup> Auditoria combinada (desempenho e conformidade) que se encontra em fase de elaboração do anteprojeto de relatório.

A auditoria revelou que no final de 2022, decorrido praticamente metade do período de implementação previsto, continua a inexistir informação que permita conferir, pelo menos, alguma compreensibilidade à implementação, em Portugal, dos ODS e dos resultados alcançados. Daí se inferiu que, no caso de as entidades responsáveis não procederem agora a uma avaliação dos progressos obtidos e não introduzirem as medidas corretivas necessárias, brevemente já não terão tempo para o fazer de forma útil.

Existe uma Estratégia Nacional para a Igualdade e a Não Discriminação 2018-2030 “Portugal + Igual” que, com os respetivos Planos de Ação, é considerada a referência e roteiro na implementação do ODS 5. No entanto, o elevado número de medidas e de entidades responsáveis e envolvidas na sua execução tem dificultado a coordenação geral a cargo da Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género.

- ◆ No **domínio das funções económicas**, o Tribunal realizou auditorias sobre a operacionalidade de infraestruturas e transportes, a prevenção da resolução bancária (que concorre para a estabilidade do sistema financeiro) e a reação ao impacto adverso da pandemia no setor da habitação e na economia, cujos objetos de exame contribuem para concretizar metas dos ODS 8 – Trabalho Digno e Crescimento Económico, 9 – Indústria, Inovação e Infraestruturas, 10 – Reduzir as Desigualdades e 11 – Cidades e Comunidades Sustentáveis. As auditorias revelaram, sobre infraestruturas e transportes, falta de investimento e insuficiente operacionalidade, sobre a prevenção da resolução bancária, falta de habilitação para o exercício das suas competências com independência operacional e, sobre as medidas extraordinárias de reação à pandemia, desarticulação entre a sua implementação e a prossecução do interesse público, inadequação da sua estrutura de monitorização e controlo, incompletude e insuficiência da informação reportada, insuficiente grau de execução, desadequação e ineficácia.



## AUDITORIA AO PROGRAMA OPERACIONAL DE APOIO ÀS PESSOAS MAIS CARENCIADAS

Número do relatório e data de publicação	<b>Relatório n.º 14/2020-2.ª Secção</b> Aprovado em 23 de outubro de 2020 Publicado em 16 de novembro de 2020
Período de incidência da ação	2014-2020
Meta	1.2 e 2.1

### CARATERIZAÇÃO

A auditoria incidiu sobre o Programa Operacional de Apoio às Pessoas Mais Carenciadas, que concretiza no plano nacional os apoios provenientes do Fundo de Auxílio Europeu às Pessoas Mais Carenciadas.

A auditoria apreciou se esse Programa contribui de forma regular e eficaz para atenuar a pobreza em Portugal, pronunciando-se, designadamente, sobre o sistema de gestão e controlo e os níveis de execução do Programa e sobre a adequação do auxílio prestado às pessoas mais carenciadas.

Merecem especial enfoque na luta contra a pobreza o ODS 1 – Erradicar a Pobreza e o ODS 2 – Erradicar a Fome e as metas 1.2 (até 2030, reduzir pelo menos para metade a proporção de homens, mulheres e crianças, de todas as idades, que vivem na pobreza, em todas as suas dimensões, de acordo com as definições nacionais) e 2.1 (até 2030, acabar com a fome e garantir o acesso de todas as pessoas, em particular os mais pobres e pessoas em situações vulneráveis, incluindo crianças, a uma alimentação de qualidade, nutritiva e suficiente durante todo o ano).

### OBSERVAÇÕES/CONCLUSÕES

- ◆ “O POAPMC, que visa financiar respostas a formas de pobreza mais acentuadas, contribui para os objetivos de redução da pobreza definidos na Estratégia Europa 2020 e na Agenda 2030 e releva para o combate às consequências da crise da COVID-19”. No entanto, a contribuição do Programa para os objetivos de redução da pobreza não é quantificável.

Muito embora o INE considere o indicador ODS 2.1.2 (Prevalência estimada de insegurança alimentar severa na população) em trajetória favorável, não foram fornecidas quaisquer medições nesse domínio.

### RECOMENDAÇÕES

Foi formulada à **Ministra do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social** uma recomendação no sentido de considerar, no processo em curso de elaboração da Estratégia Nacional de Combate à Pobreza, entre outras, as seguintes vertentes, diretamente relacionadas com a prossecução dos ODS:

- ◆ “Alinhamento com os compromissos assumidos na Agenda 2030 das Nações Unidas”;
- ◆ “Criação de um sistema de monitorização da pobreza, com definição de indicadores e metas que permitam acompanhar e avaliar as várias medidas de políticas”.



## AUDITORIA ÀS MEDIDAS AGRO AMBIENTAIS (PDR 2020)

Número do relatório e data de publicação	<b>Relatório n.º 8/2021-2.ª Secção</b> Aprovado em 14 de junho de 2021 Publicado em 18 de junho de 2021
Período de incidência da ação	A auditoria incidiu sobre o período de 2014 a 2019, com atualização da informação a período posterior quando possível.
Meta	2.4 e 15.1

### CARATERIZAÇÃO

A auditoria incidiu sobre as Medidas Agroambientais integradas no Programa de Desenvolvimento Rural do continente 2014-2020 (PDR 2020), tendo em vista apreciar se as mesmas contribuem de forma eficaz para uma agricultura mais sustentável. A análise incidiu sobre os níveis de execução dos apoios, o apuramento e acompanhamento dos resultados das medidas e o funcionamento dos sistemas de gestão e controlo para aferir do grau de cumprimento dos compromissos pelos agricultores.

As Medidas Agroambientais relevam, em especial, para os ODS 2 (meta 2.4 – até 2030, garantir sistemas sustentáveis de produção de alimentos e implementar práticas agrícolas resilientes, que aumentem a produtividade e a produção, que ajudem a manter os ecossistemas, que fortaleçam a capacidade de adaptação às alterações climáticas, às condições meteorológicas extremas, secas, inundações e outros desastres, e que melhorem progressivamente a qualidade da terra e do solo) e 15 (meta 15.1 – até 2020, assegurar a conservação, recuperação e uso sustentável de ecossistemas terrestres e de água doce interior e os seus serviços, em especial florestas, zonas húmidas, montanhas e terras áridas, em conformidade com as obrigações decorrentes dos acordos internacionais).

### OBSERVAÇÕES/CONCLUSÕES

- ◆ Há uma forte adesão dos agricultores às medidas agroambientais, uma boa taxa de execução dos apoios e um crescimento nas áreas certificadas, produtores e efetivos pecuários em modo de produção integrado e em modo de produção biológico, embora seja necessário incrementá-lo com vista ao cumprimento das metas para 2030.
- ◆ Não estão fixadas as metas nacionais para os indicadores dos ODS, relevando, no entanto, as metas fixadas no âmbito da União Europeia. Verificou-se que, em 2019, Portugal apresentou 5,3% da superfície agrícola nacional utilizada em modo de produção biológico. Face a 2016, o indicador aumentou 0,2 p.p. e face a 2009 o aumento foi de 2,6 p.p. As áreas certificadas, o número de produtores e os efetivos pecuários em modo de produção integrada têm vindo a aumentar, tal como o número de produtores e os efetivos pecuários em modo de produção biológico. A superfície agrícola nacional em modo de produção biológico sofreu um decréscimo em 2018, embora tenha recuperado em 2019, mas está longe da meta preconizada pela UE para 2030 (pelo menos 25% das terras agrícolas).
- ◆ Apesar do efeito positivo das medidas agroambientais na conservação da biodiversidade, melhoria da gestão da água e prevenção da erosão do solo, o tipo de indicadores utilizado não permite avaliar a eficácia e impacto das medidas para aquele efeito e inexistente um sistema de monitorização de resultados das análises aos solos que permita conhecer a sua evolução qualitativa nas áreas apoiadas.
- ◆ Sem prejuízo de aspetos a melhorar, os sistemas de gestão e controlo são, em regra, fiáveis e permitem verificar o cumprimento dos compromissos pelos agricultores, a regularidade dos pagamentos e identificar e corrigir os desvios.

- ◆ Em matéria de superfície florestal, a mesma representava em Portugal 36,1% da superfície geográfica nacional em 2015 (3 330 mil ha), refletindo um acréscimo de 0,6 p.p. face a 2010, o equivalente a um aumento de 60 mil ha da superfície florestal nacional.

## RECOMENDAÇÕES

Entre as recomendações formuladas, foi dirigida uma recomendação à **Ministra da Agricultura**, no sentido de *“Serem introduzidos indicadores no PDR que permitam medir os progressos realizados com a integração ambiental na Política Agrícola ao nível das explorações agrícolas apoiadas, avaliar a eficácia e o impacto das medidas, contribuir para as decisões políticas em matéria agrícola e ambiental e informar os cidadãos”*.



## AUDITORIA À QUALIDADE DO AR

Número do relatório e data de publicação	<u>Relatório n.º 8/2020-2.ª Secção</u> Aprovado em 18 de junho de 2020 Publicado em 23 de julho de 2020
Período de incidência da ação	O horizonte temporal da auditoria corresponde aos anos de 2010 a 2018, com atualização, quando possível
Meta	3.4, 3.9 e 11.6

## CARATERIZAÇÃO

A União Europeia estabeleceu medidas para contrariar a progressiva deterioração da qualidade do ar e objetivos para a qualidade do ar ambiente. Em Portugal, foram fixados valores-limite para as concentrações dos principais poluentes atmosféricos. Sempre que excedidos aqueles limites, o Estado-Membro é obrigado a comunicar o facto à Comissão Europeia, com a explicitação das razões, e a elaborar planos locais ou regionais para melhorar a qualidade do ar. Esses planos podem, por exemplo, estabelecer *“zonas de emissões reduzidas”*, onde é restringido o acesso aos veículos mais poluentes, incluir medidas para controlar as emissões das indústrias ou incentivar a transferência do transporte para modos menos poluentes.

A auditoria teve por objetivo apurar se o Estado Português tem políticas orientadas para a avaliação da qualidade do ar e para a adoção das medidas adequadas à manutenção dos níveis de poluentes atmosféricos abaixo dos estabelecidos no contexto dos diplomas que transpuseram as Diretivas europeias e os acordos internacionais relativos à qualidade do ar, bem como da Estratégia Nacional para o Ar 2020.

Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável que contemplam a qualidade do ar e os problemas de saúde pública relacionados com a poluição atmosférica são os ODS 3 – Saúde e qualidade e ODS 11 – Cidades e Comunidades sustentáveis, e as respetivas metas 3.4 (até 2030, reduzir num terço a mortalidade prematura por doenças não transmissíveis via prevenção e tratamento, e promover a saúde mental e o bem-estar), 3.9 (até 2030, reduzir substancialmente o número de mortes e doenças devido a químicos perigosos, contaminação e poluição do ar, água e solo), e 11.6 (até 2030, reduzir o impacto ambiental negativo per capita nas cidades, incluindo prestar especial atenção à qualidade do ar, à gestão de resíduos municipais e de outros resíduos).



#### OBSERVAÇÕES/CONCLUSÕES

- ◆ A medição sobre o progresso realizado na redução do número de mortes e doenças devidas a poluição do ar pressuporia a recolha de informação adequada, o que não se verifica.
- ◆ Relativamente ao ODS 3, o indicador 3.4.1 (taxa de mortalidade atribuída a doenças do aparelho circulatório, tumores malignos, diabetes mellitus e doenças crónicas respiratórias, que abrange a mortalidade por doenças resultantes da poluição do ar) evidencia que entre 2013 e 2017 a taxa de mortalidade global apresenta uma tendência crescente, inversa portanto à pretendida redução em um terço.
- ◆ Quanto ao indicador 3.9.1, especificamente associado à qualidade do ar, constata-se que a base de dados do Instituto Nacional de Estatística não disponibiliza informação para o mesmo. Mas, tomando como *proxy* o indicador 3.4.1 referido, não se vislumbra qualquer tendência de redução substancial, como preconizado na meta acordada.
- ◆ No que respeita ao indicador 11.6.2 – Nível médio anual de partículas inaláveis nas cidades, para o qual não foi estabelecida uma meta clara, a informação recolhida aponta para que a situação se apresenta tendencialmente estável para as partículas PM<sub>2,5</sub> e ligeiramente decrescente para as PM<sub>10</sub>.
- ◆ Verifica-se, assim, que os efeitos da poluição atmosférica na saúde em Portugal não têm sido acompanhados e os dados disponíveis não são suficientes para identificar uma evolução positiva. Não se vislumbram melhorias nos indicadores definidos no quadro dos ODS da Agenda 2030 das Nações Unidas, relacionados com a qualidade do ar – a taxa global de mortalidade apresenta uma tendência crescente e o nível médio anual de partículas inaláveis nas cidades mantêm-se tendencialmente estável.

#### RECOMENDAÇÕES

Foi recomendado à **Direção-Geral de Saúde** para “Zelar pela obtenção de informação que permita ao Instituto Nacional de Estatística produzir e divulgar o indicador 3.9.1 – Taxa de mortalidade atribuída a poluição ambiente e doméstica do ar, do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 3 – Saúde de qualidade”.



#### AUDITORIA AO MODELO DE FINANCIAMENTO DO ENSINO SUPERIOR: CONTRATOS DE LEGISLATURA 2016-2019

Número do relatório e data de publicação	<a href="#">Relatório n.º 6/2020-2.ª Secção</a> Aprovado em 30 de janeiro de 2020 Publicado em 18 de fevereiro de 2020
Período de incidência da ação	2016-2019
Meta	4.3



### CARATERIZAÇÃO

O financiamento público do ensino superior contempla “Contratos de legislatura” (Contratos) com as Instituições de Ensino Superior (IES) tendo, os que se encontravam em vigor em 2019, sido celebrados em 2016, no âmbito da Agenda “Compromisso com a Ciência e o Conhecimento”. A auditoria “visou apreciar em que medida o financiamento proveniente do Orçamento do Estado é transparente e promove a eficiência das IES, bem como examinar a eficácia do respetivo acompanhamento e controlo”.

A auditoria focou-se no modelo aplicado no financiamento do orçamento das IES pelo Orçamento do Estado assente em dois Contratos celebrados no período de 2016 a 2019, um com 14 Universidades Públicas e outro com 12 Institutos Politécnicos e 5 Escolas Superiores Politécnicas Não Integradas.

Os Contratos englobam compromissos, por parte das IES, como: prosseguir a melhoria do seu desempenho, designadamente nas dimensões do ensino, investigação e interação com os tecidos produtivo, social e cultural; desenvolver esforços para atingir os objetivos de qualificação e de intensidade de I&D previstos no PNR (e.g.: articulação entre o ensino e a investigação; redução do abandono e insucesso escolar; reforço da formação de adultos; atração de investimento privado e de receitas próprias para I&D); adotar e implementar a política nacional de ciência aberta; não solicitar qualquer reforço orçamental, nomeadamente através do pedido de disponibilização de fundos da dotação provisional do Ministério da Finanças, salvo a ocorrência de circunstâncias excecionais e imprevistas.

### OBSERVAÇÕES/CONCLUSÕES

Destaca-se o seguinte:

- ◆ Os Contratos de Legislatura constituíram o instrumento de concretização do financiamento estatal, não tendo o financiamento decorrido de acordo com a aplicação de fórmula prevista na lei;
- ◆ Não resultou evidente em que medida o financiamento em causa promove o desempenho eficiente, a qualidade e a excelência das IES e constatou-se que não são tidas em conta as suas especificidades e resultados;
- ◆ A dependência que se verificou existir entre Contratos, vigência do Governo e diplomas orçamentais não garante estabilidade e previsibilidade de longo prazo, além da legislatura, relevantes para uma gestão autónoma e estratégica das IES;
- ◆ O Governo cumpriu o limite mínimo de dotações orçamentais não inferiores às de 2016, embora na atribuição dos reforços anuais a metodologia de cálculo não tenha tido adequada divulgação, não aportando transparência ao financiamento;
- ◆ A eficácia do acompanhamento e controlo do financiamento ficou prejudicada por se confinar às dotações orçamentais e não abranger outros apoios no âmbito dos Contratos, afetando a visão holística do financiamento e da sua avaliação.

### RECOMENDAÇÕES

Recomendou-se ao **Ministro da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior** para: assegurar o cumprimento ou a alteração da Lei de Bases; diligenciar pela acomodação de melhorias, designadamente no quadro do novo Contrato entretanto firmado com as IES; e publicitar os resultados das ações de acompanhamento e controlo do financiamento público.



## AUDITORIA AO ABANDONO ESCOLAR PRECOCE

Número do relatório e data de publicação	<u>Relatório n.º 10/2020-2.ª Secção</u> Aprovado em 9 de julho de 2020 Publicado em 28 de julho de 2020
Período de incidência da ação	Anos letivos 2017/18 e 2018/19, sem prejuízo do seu alargamento, quando se revelou necessário, a anos anteriores e/ou posteriores.
Meta	4.1

### CARATERIZAÇÃO

A auditoria visou examinar a fiabilidade e a eficácia dos sistemas de recolha de dados e de monitorização do Abandono Escolar Precoce (Abandono) implementados pelo Ministério da Educação, bem como a articulação ao nível das medidas adotadas para o seu combate.

A redução do Abandono para uma percentagem inferior a 10%, em 2020, constitui um dos objetivos principais da Estratégia Europa 2020.

O Abandono, entendido como a saída do ensino apenas com a conclusão do ensino básico ou outro nível inferior, é uma das preocupações centrais das políticas públicas de educação que definem medidas para o seu combate com objetivos e metas para a sua redução. O Abandono representa um custo elevado para os indivíduos, para a economia e, em geral, para a sociedade, pelo que é fundamental a sua medição e monitorização através de indicadores apropriados para a melhor definição e articulação daquelas políticas.

### OBSERVAÇÕES/CONCLUSÕES

Destaca-se o seguinte:

- ◆ O conceito de Abandono não está consolidado, comprometendo a fiabilidade e o reporte da informação. Também o controlo de matrículas e de frequência na escolaridade obrigatória não é suficientemente robusto para identificar todas as situações de Abandono;
- ◆ No sistema educativo nacional não existem indicadores apropriados para medir o Abandono. O Ministério da Educação não tem informação sobre a evolução do Abandono durante a escolaridade obrigatória, nem sobre os jovens que, com mais de 18 anos de idade, não concluem o nível de ensino previsto;
- ◆ A recolha de dados sobre os alunos restringe-se ao Continente (atraso de meio ano nas escolas da rede privada) e os em vários sistemas de informação acolhem diferentes noções de Abandono, carecendo de interoperabilidade, não conferindo fiabilidade e eficácia ao sistema;
- ◆ Não existe um sistema central de monitorização do Abandono com informação completa e detalhada para a sinalização atempada de situações de risco de Abandono;
- ◆ Não foi definida uma estratégia global, com coordenação horizontal e vertical, que avalie as medidas de combate ao Abandono e o seu impacto a nível nacional, regional e local, prejudicando uma avaliação global e a melhor identificação das situações críticas a carecer de intervenção e financiamento;
- ◆ Portugal ainda está longe de eliminar o Abandono, não obstante a meta de 10% de Abandono se encontrar em vias de ser atingida;
- ◆ Permanece a necessidade de medir e monitorizar o Abandono, ampliada pelo recurso ao ensino a distância para mitigar o impacto da pandemia de Covid-19 que intensifica os riscos de Abandono dos alunos com uma relação mais frágil com a escola.

## RECOMENDAÇÕES

Recomendou-se ao **Ministro da Educação** o seguinte: definição de uma estratégia global para o combate ao Abandono que integre uma estrutura de monitorização e avaliação; definição dos conceitos de Abandono e de risco de Abandono e respetivos indicadores; implementação de sistemas de controlo eficazes para o cumprimento da escolaridade obrigatória; interoperabilidade dos sistemas de informação de recolha de dados de alunos.



## AUDITORIA À META DE 40% DE DIPLOMADOS COM 30-34 ANOS EM 2020

Número do relatório e data de publicação	<b>Relatório n.º 17/2020-2.ª Secção</b>
	Aprovado em 10 de dezembro de 2020
	Publicado em 14 de janeiro de 2021
Período de incidência da ação	De 2010 a 2019
Meta	4.3, 4.4 e 4.5

## CARATERIZAÇÃO

No âmbito do objetivo da Estratégia Europa 2020, para a década 2010-2020, de aumentar a qualificação da população, Portugal assumiu a Meta de, até 2020, *“Aumentar para, pelo menos, 40% a percentagem de população entre os 30-34 anos com diploma de ensino superior”*. A auditoria *“visou apreciar a eficácia das medidas destinadas a incrementar o número de diplomados pelo ensino superior implementadas no âmbito daquela Meta (...)”*.

Alcançar esta Meta é da maior relevância para Portugal num contexto de défice estrutural na qualificação da sua população (2010: 12% tinha formação de nível superior, sendo 24% na faixa de 30-34 anos) e da previsão do declínio da população ativa (2018: 6,6 milhões; 2080: 4,1 milhões) e do crescente envelhecimento, obstáculos ao desenvolvimento económico e social e à criação de riqueza.

## OBSERVAÇÕES/CONCLUSÕES

- ◆ Os CTESP, com os seus mais de 11 mil diplomados até 2018/19, dos quais 92% com idade inferior a 30 anos, tiveram um impacto muito aquém do expectável (20 mil no final da década), com apenas 60% das vagas preenchidas;
- ◆ Quanto à redução do abandono escolar, constatou-se não existir um conceito densificado, nem uma fórmula de cálculo uniforme para o seu apuramento e os Contratos de Legislatura 2016-2019 também não especificaram o concreto contributo das Instituições de Ensino Superior (IES) para esta medida;
- ◆ Constatou-se que as medidas adotadas não foram desenhadas para a faixa etária relevante para a Meta e não integraram um plano operacional com a sua explicitação clara e respetivas ações previstas, etapas para a sua execução e avaliação, resultados esperados e estimativa do seu custo e impacto, inviabilizando, assim, a apreciação da respetiva eficácia;
- ◆ Não obstante os progressos registados no aumento do número total de diplomados que, em todas as faixas etárias atingiu cerca de 80 mil em 2017/18, *“as medidas adotadas não foram suficientemente eficazes e a Meta de 40% não será cumprida em 2020 (30-34 anos: 36,2% em 2019)”*;
- ◆ O Governo tem vindo a adotar medidas para aumentar o número de diplomados em Portugal, nomeadamente na população com 30-34 anos, e o Contrato de Legislatura para 2020-2023 apresenta medidas especialmente direcionadas para este objetivo, com indicação das respetivas metas, embora sem a explicitação clara do contributo individual das IES.



## RECOMENDAÇÕES

Recomendou-se ao **Ministro da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior** para diligenciar no sentido de: medidas de política pública integrarem planos operacionais com o detalhe apropriado para a sua implementação; ser explícito o contributo das IES para as metas do Contrato de Legislatura 2020-2023.



## AUDITORIA DE SEGUIMENTO DAS RECOMENDAÇÕES DA AUDITORIA À MEDIDA “GRATUIDADE DOS MANUAIS ESCOLARES” (RELATÓRIO N.º 15/2019)

Número do relatório e data de publicação	<a href="#">Relatório n.º 6/2021-2.ª Secção</a> Aprovado em 22 de abril de 2021 Publicado em 20 de maio de 2021
Período de incidência da ação	Abril de 2019 – maio de 2021
Meta	4.1, 4.3, 4.4, 4.5, 4.6 e 4.7

## CARATERIZAÇÃO

A Medida ‘Gratuidade dos manuais escolares’ foi desenvolvida no quadro das políticas públicas de educação para a promoção do sucesso escolar e, em conformidade com as leis anuais do Orçamento do Estado (LOE), a sua implementação a toda a escolaridade obrigatória foi progressiva, desde a LOE 2016 até à LOE 2019.

O Relatório dá conta da auditoria de seguimento das recomendações formuladas pelo Tribunal no Relatório n.º 15/2019-2.ª Secção, com vista a examinar as medidas adotadas pelo Ministro da Educação e pelo Instituto de Gestão Financeira da Educação, I.P. (IGeFE, I.P.), destinatários das recomendações.

## OBSERVAÇÕES/CONCLUSÕES

A Medida “Gratuidade dos manuais escolares”, foi aperfeiçoada com a exclusão dos manuais do 1.º ciclo do ensino básico do circuito de reutilização e ajustada às contingências da pandemia com a suspensão generalizada da reutilização. Foi cumprida a distribuição gratuita de manuais a toda a escolaridade obrigatória no espaço de quatro anos, como previsto nas leis orçamentais.

“Porém, subsistiam as fragilidades seguintes:

- ◆ *A Medida continua a ser insuficientemente orçamentada (2019: menos 34,2 M€; 2020: menos 78,5 M€), desvirtuando o processo orçamental e exigindo o reforço de dotações, mesmo no caso de despesas recorrentes ou previstas;*
- ◆ *A suspensão da reutilização de manuais, determinada por força da pandemia de Covid-19, acarretou um acréscimo da despesa em 2020 (despesa total: 132,8 M€) que compromete a sustentabilidade da Medida, mas a desmaterialização de manuais alcança maior pertinência e atualidade com um projeto piloto em curso”.*

## RECOMENDAÇÕES

No Relatório n.º 06/2021 não foram proferidas recomendações, tendo-se verificado que foram adotadas medidas e corrigidos procedimentos, em linha com as recomendações antes formuladas, que melhoraram a eficácia da Medida.



**ENSINO A DISTÂNCIA E DIGITALIZAÇÃO NAS ESCOLAS DURANTE A PANDEMIA: UMA RESPOSTA RÁPIDA E ADAPTADA À PANDEMIA, MAS LIMITADA PELA INSUFICIÊNCIA DE COMPETÊNCIAS E MEIOS DIGITAIS A REQUERER INVESTIMENTOS**

Número do relatório e data de publicação	<b>Relatório n.º 9/2021-2.ª Secção</b>
	Aprovado em 5 de julho de 2021
	Publicado em 22 de julho de 2021
Período de incidência da ação	Medidas tomadas nos anos letivos 2019/20 e 2020/21, até ao último período em regime de E@D que decorreu de 8 de fevereiro até a março/abril de 2021, sem prejuízo da atualização de informação sempre que necessário.
Meta	4.1, 4.3, 4.4, 4.5, 4.6 e 4.7

### CARACTERIZAÇÃO

O recurso ao Ensino a Distância (E@D) em substituição das atividades educativas e letivas presenciais foi a medida mais impactante no âmbito da Educação para mitigar os efeitos da pandemia por COVID-19 que afetou os anos letivos 2019/20 e 2020/21.

*“O E@D foi aplicado, sem tempo para preparação (...) no espaço de um fim-de-semana (...) Procedeu-se à transição brusca do ensino presencial (...) Tratou-se de uma ação reativa a um contexto único, nunca antes perspectivado”. “Ainda que as escolas não tivessem experiência em E@D, atribuiu-se-lhes, em emergência, a incumbência de desenvolver os seus Planos de E@D e de encontrar as respostas mais adequadas e potenciadoras do sucesso educativo dos alunos”.*

O Tribunal realizou a auditoria com o objetivo de examinar se o Ministério da Educação assegurou que todos os alunos dos ensinos básico e secundário (1,2 milhões) tivessem acesso ao E@D, procedeu ao respetivo acompanhamento e controlo e corrigiu as deficiências e insuficiências, entretanto, detetadas.

*“A crise pandémica, e a suspensão das atividades letivas presenciais, nos anos letivos 2019/20 (a 16 de março) e 2020/21 (a 22 de janeiro com E@ a 8 de fevereiro), implicou a tomada de medidas que não comprometessem as aprendizagens dos alunos e que assegurassem o cumprimento do currículo académico”.*

### OBSERVAÇÕES/CONCLUSÕES

Destaca-se o seguinte:

- ◆ O E@D foi implementado em todas as escolas e anos de escolaridade e exigiu um significativo esforço, em especial dos alunos e professores com a rápida adaptação e inovação em meios e métodos. Todavia, não estavam reunidas todas as condições para a eficácia do E@D, havendo alunos e professores com carências em competências digitais, sem computadores (4 em 5 alunos) e dificuldades no acesso à Internet e as escolas tinham meios digitais obsoletos;
- ◆ A falta de meios digitais, o obstáculo mais significativo ao E@D, beneficiou da solidariedade da sociedade em geral e da crescente adaptação e sofisticação dos procedimentos de suporte adotados. Embora essa falta tenha sido mitigada por apoios (doação/empréstimo) de autarquias locais, associações e entidades privadas, não foi solucionada, subsistindo um número não quantificado de alunos sem os meios apropriados;
- ◆ O E@D, como expectável, foi menos favorável aos alunos de contextos familiares mais frágeis e de grupos mais marginalizados, menos capacitados para o trabalho autónomo, com necessidades especiais e em situação de risco, expondo as fragilidades já existentes no sistema e afetando as aprendizagens dos alunos. Mas o impacto transversalmente mais negativo do E@D foi a perda de aprendizagens, cuja recuperação constituía a preocupação central entretanto refletida no “Plano de Recuperação das Aprendizagens 21/23 Escola+”;
- ◆ A autorização para a aquisição em meios digitais para as escolas foi tardia, só ocorreu no final do ano letivo 2019/20 e condicionada à aprovação de fundos comunitários. Esses meios só começaram a chegar aos alunos no ano letivo 2020/21 e a mais de 60% no ano letivo seguinte;



- ◆ Constatou-se ainda não existir “um plano estratégico para a substituição dos meios digitais (vida útil limitada) adquiridos para as escolas e não foram implementados procedimentos centralizados de controlo preventivo da duplicação de apoios em meios digitais, o que retirava eficácia à sua distribuição prioritária aos alunos mais carenciados e aumentava o risco de desperdício de dinheiros públicos”.

#### RECOMENDAÇÕES

Recomendou ao **Ministro da Educação** que providenciasse para: concretizar o programa de investimentos para a digitalização das escolas; elaborar um plano estratégico de substituição dos meios digitais; aperfeiçoar o sistema de gestão escolar prevenindo o reporte tempestivo de informação em situações de emergência; aperfeiçoar o sistema de gestão e controlo de meios digitais prevenindo a duplicação de apoios.

#### RELATÓRIO N.º 21/2022-2.ª SECÇÃO – ACOMPANHAMENTO DAS RECOMENDAÇÕES FORMULADAS NO RELATÓRIO N.º 9/2021-2.ª SECÇÃO

No Relatório n.º 21/2022-2.ª Secção verificou-se o acolhimento da recomendação relativa à concretização do programa de investimentos para a digitalização das escolas e o acolhimento parcial das recomendações seguintes: aperfeiçoamento do sistema de gestão escolar prevenindo o reporte tempestivo de informação em situações de emergência e aperfeiçoamento do sistema de gestão e controlo de meios digitais prevenindo a duplicação de apoios.



#### APLICAÇÃO DE RECURSOS PÚBLICOS NA DIGITALIZAÇÃO PARA AS ESCOLAS

Número do relatório e data de publicação	<u>Relatório n.º 20/2022-2.ª Secção</u> Aprovado em 7 de julho de 2022 Publicado em 2 de agosto de 2022
Período de incidência da ação	Abril de 2020 (aprovação do Plano de Ação para a Transição Digital, que inclui a medida “Programa de Digitalização para as Escolas”) a maio de 2022
Meta	4.1, 4.3, 4.4, 4.5, 4.6 e 4.7

#### CARATERIZAÇÃO

A necessidade de acelerar a transição digital num contexto de convergência com a União Europeia constitui um dos principais desafios estratégicos para Portugal, concretizado, designadamente, na adoção de medidas para o reforço de competências digitais nas escolas, recursos educativos digitais e infraestruturas tecnológicas. Nesse âmbito, o Plano de Ação para a Transição Digital (PATD), de 2020, incluiu, no conjunto das suas medidas prioritárias, o Programa de Digitalização para as Escolas. O Plano de Recuperação e Resiliência (PRR), aprovado em 2021, veio dar continuidade ao Programa, ampliando e integrando os seus objetivos na Componente 20 – “Escola Digital”.

Persistindo fragilidades neste domínio, uma das prioridades é a melhoria, nomeadamente, das competências digitais nas escolas e o reforço das suas infraestruturas tecnológicas e dos recursos educativos digitais.

A auditoria teve como objetivo examinar a eficácia da execução dos investimentos e do respetivo sistema de acompanhamento e controlo. A auditoria incidiu sobre a Componente 20 – “Escola Digital” do Plano de Recuperação e Resiliência (PRR). A Componente 20 integra uma Reforma e 12 projetos de Investimento.



## OBSERVAÇÕES/CONCLUSÕES

Destaca-se o seguinte:

- ◆ A execução da Componente 20 decorre até 2025 e estrutura-se numa Reforma, destinada a formar professores em competências digitais, e em 12 Investimentos direcionados a: disponibilizar, a alunos e professores, computadores e conectividade; acesso a recursos educativos digitais; ferramentas colaborativas em ambiente digital; desmaterialização de provas de avaliação;
- ◆ A execução da Componente 20 encontrava-se a decorrer, em geral, em conformidade com os objetivos, metas e indicadores estabelecidos e dentro da calendarização planeada. *“A execução de 11 Investimentos encontra-se no início, como previsto, pelo que a apreciação da respetiva eficácia é ainda limitada”;*
- ◆ O Investimento em computadores e conectividade era o único com execução material e financeira, tendo-se registado em três dos Investimentos ajustamentos na calendarização intermédia, relacionados com o início dos procedimentos contratuais;
- ◆ O sistema de monitorização e controlo estava a funcionar, mas alguns módulos só entraram em produção em junho de 2022 e a sua interoperabilidade de sistemas encontrava-se em aperfeiçoamento. *“A possibilidade de duplo financiamento dos Investimentos não está afastada, pelo que são críticas as ações de avaliação de beneficiários e de verificação dos sistemas e dos investimentos efetuados, mas os vários níveis de controlo ainda não as realizaram”;*
- ◆ As iniciativas adotadas exigem a sua execução integrada e cumulativa e uma cultura de promoção da utilização dos equipamentos e recursos digitais. *“Acréscere que, se não forem detetadas e corrigidas, tempestivamente, desconformidades como as assinaladas pela auditoria poderão vir a ser impactantes na marcha do processo da Escola Digital e na modernização do sistema educativo português”.*

## RECOMENDAÇÕES

Recomendou-se ao **Ministro da Educação** para providenciar pela execução integrada, cumulativa e dentro dos prazos dos Investimentos essenciais à Escola Digital e pela conclusão do processo de afetação dos computadores e conectividade já entregues às escolas.



### AUDITORIA À EMPREGABILIDADE DOS CICLOS DE ESTUDOS DO ENSINO SUPERIOR

Número do relatório e data de publicação	<u>Relatório n.º 24/2022-2.ª Secção</u> Aprovado em 15 de julho de 2022 Publicado em 3 de agosto de 2022
Período de incidência da ação	Ano letivo de 2020/2021
Meta	4.4

### CARATERIZAÇÃO

Com a crise económica e o crescimento do desemprego nos jovens na última década, a empregabilidade assumiu relevância como critério para a definição da oferta formativa dos ciclos de estudos do ensino superior, por nem sempre os diplomados dispõem dos conhecimentos, aptidões e competências necessários para o seu emprego com sucesso. A existência de informação de qualidade sobre o percurso dos diplomados, para apoiar as suas escolhas e a definição das políticas públicas, revelou-se fundamental.

A auditoria visou “*examinar se a empregabilidade foi considerada na definição da oferta formativa dos ciclos de estudos de formação inicial (Licenciatura e Mestrado Integrado) das Instituições de Ensino Superior (IES) e se a sua monitorização é eficaz. O exame incidu, sobretudo, sobre os critérios e orientações adotados no âmbito do Concurso Nacional de Acesso (CNA) para o ano letivo de 2020/2021*”.

A democratização e o aumento da participação no ensino superior no sentido da convergência com os países mais desenvolvidos, bem como a promoção da aquisição de competências em resposta às expectativas e aspirações dos estudantes e do mercado de trabalho que reforçam a empregabilidade, a competitividade e a coesão territorial, constituem desafios relevantes das políticas públicas.

### OBSERVAÇÕES/CONCLUSÕES

Destaca-se o seguinte:

A empregabilidade tem sido considerada na oferta formativa dos ciclos de estudos de formação inicial das IES, mas os indicadores adotados têm insuficiências e não existe nenhum sobre a empregabilidade. Estas limitações e a oferta formativa em áreas com elevado desemprego evidenciaram a necessidade de melhorar a informação e a monitorização da empregabilidade de modo a aperfeiçoar a definição da oferta, com equilíbrio entre a formação a disponibilizar e as necessidades da sociedade e do mercado. Se assim não for, serão defraudadas as expectativas dos candidatos ao ensino superior por não virem a alcançar o emprego esperado e aumentam os riscos de formação ineficaz e de investimento público ineficiente.

### RECOMENDAÇÕES

Recomendou-se à **Ministra da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior** no sentido da: correção das insuficiências da informação necessária à melhor definição da oferta formativa; definição de um quadro regulatório para a monitorização da empregabilidade.



#### AUDITORIA AOS SISTEMAS DE PLANEAMENTO, IMPLEMENTAÇÃO, MONITORIZAÇÃO REVISÃO E REPORTE DO ODS 5 – ALCANÇAR A IGUALDADE DE GÉNERO E EMPODERAR TODAS AS MULHERES E RAPARIGAS

Número do relatório e data de publicação	<u>Relatório n.º 7/2023-2.ª Secção</u> Aprovado em 29 de junho de 2023 Em fase de publicação
Período de incidência da ação	Anos de 2018 a 2021
Meta	5.1.1, 5.2.1, 5.5.1, 5.5.2, 5.a.1, 5.a.2 e 5.b.1



### CARATERIZAÇÃO

A auditoria incidiu sobre o planeamento, implementação, monitorização, revisão e reporte do ODS 5, incluindo os progressos alcançados quer a nível nacional quer internacional, que em Portugal se concretiza, nomeadamente, através da Estratégia Nacional para a Igualdade e Não Discriminação 2018-2030 – “Portugal + Igual” (ENIND), em particular através de dois dos Planos de Ação (PA) que a integram (PA para a igualdade entre mulheres e homens e PA para a prevenção e o combate à violência contra as mulheres e à violência doméstica), e tem como principal responsável a Comissão para a Igualdade de Género (CIG).

O trabalho de auditoria incidiu no período de 2018 a 2021, com extensão, sempre que necessário, a períodos anteriores e posteriores (2022), examinando-se os seguintes aspetos:

- ◆ planeamento e incorporação do ODS 5 e respetivas metas nas políticas e planos de ação nacionais e sectoriais;
- ◆ conceção de uma estratégia integrada para a implementação, monitorização, revisão e reporte dos progressos do ODS 5;
- ◆ mecanismos de financiamento para realização das metas inerentes ao ODS 5;
- ◆ adoção de um conjunto de indicadores para aferir da realização das metas do ODS 5;
- ◆ desenvolvimento de um processo institucional de reporte quanto à implementação da Agenda 2030 para o ODS 5.

### OBSERVAÇÕES/CONCLUSÕES

De destacar como principais conclusões:

- ◆ Continuou a verificar-se que as orientações estratégicas nacionais não permitem identificar as medidas e os recursos que contribuem para a prossecução dos ODS;
- ◆ Nem sempre foi assegurada de forma clara a integração dos objetivos de desenvolvimento sustentável nos instrumentos de planeamento existentes, tanto a nível nacional como a nível sectorial, como fora preconizado no Relatório Nacional Voluntário (RNV) apresentado por Portugal em 2017;
- ◆ As ações que visam alcançar a igualdade de género e prevenir e combater à violência doméstica previstas nos diversos documentos de planeamento contribuem, em vários graus, para a realização do ODS 5, mas não há sistematização e correlação com as metas daquele ODS e não estão inseridas em qualquer sistema de planeamento estratégico;
- ◆ A ENIND é considerada a referência e roteiro na implementação do ODS 5 em Portugal; no entanto, não existe relação unívoca e explícita entre as medidas específicas dos PA e as diferentes metas do ODS 5, desconhecendo-se as ações que, em concreto, contribuem para a prossecução dessas metas, o que dificulta o processo de monitorização e avaliação e a consequente tomada de medidas corretivas;
- ◆ A auditoria revelou insuficiência nos mecanismos de articulação entre as entidades e de transparência orçamental. Ao nível do OE, não são identificados e nem sempre são assegurados os recursos financeiros necessários à implementação da ENIND (e do ODS 5), não sendo efetuado o apuramento do custo total da Estratégia e desses Planos;
- ◆ Existem mecanismos de coordenação estabelecidos para a implementação da ENIND e respetivos PA, embora alguns apresentem limitações quanto à sua eficácia, sobretudo devido ao alargado número de participantes na Comissão de Acompanhamento da ENIND e nas Comissões Técnicas de Acompanhamento de cada Plano;
- ◆ O elevado número de medidas e de entidades previstas como responsáveis e envolvidas na execução dos PA da ENIND dificulta a coordenação geral a cargo da CIG, sendo insuficientes as disposições para assegurar a responsabilização efetiva das entidades. Com efeito, não existem instrumentos ou mecanismos que vinculem individualmente as entidades especificando as medidas e indicadores de produto que sejam da sua responsabilidade ou competência;

- ◆ A ENIND é implementada a nível local, numa vertente de territorialização das políticas públicas de igualdade de género e de prevenção e combate à violência doméstica, e conta também com a participação de entidades da sociedade civil, da academia e do sector privado; não obstante, verifica-se um reduzido número de planos municipais para a igualdade, quando comparados com o número de protocolos celebrados entre a CIG e os municípios;
- ◆ A monitorização efetuada pela CIG, nomeadamente o acompanhamento da evolução dos indicadores de produto, respeita exclusivamente à ENIND e não contempla o ODS 5, não existindo uma estrutura de monitorização e de reporte sistemático das ações planeadas e realizadas no âmbito da ENIND e do ODS 5;
- ◆ Assinala-se a inexistência de um portal online/plataforma integrada e dedicado à Agenda 2030, que permita conhecer a informação disponível sobre as políticas, as medidas, as estruturas de implementação dos ODS, recursos relevantes, ações desenvolvidas, progresso na implementação da Agenda, com exceção do portal do INE, na área estatística;
- ◆ Não foi atribuída qualquer responsabilidade formal para o desenvolvimento de indicadores ou monitorização dos ODS ao Instituto Nacional de Estatística (INE), embora seja a entidade que monitoriza os progressos da Agenda 2030 a nível estatístico. Dos 7 indicadores disponíveis para verificar o progresso do ODS 5 em Portugal, o INE apenas calcula 3, apresentando estes, na generalidade, um desenvolvimento favorável. Existem indicadores cuja última informação data de 2012.

## RECOMENDAÇÕES

Em resultado da auditoria recomenda-se o seguinte:

### Ao Governo, através da **Secretaria de Estado da Igualdade e Migrações**,

- ◆ Definir, de forma sistemática, a correlação entre as metas e objetivos da igualdade de género e o combate à violência contra as mulheres e à violência doméstica que constam dos diversos documentos de planeamento existentes e o grau de realização das metas do ODS 5;
- ◆ Serem expressamente previstos os recursos e capacidades necessárias, nomeadamente os financeiros, para assegurar a realização das ações previstas nos diversos Planos de Ação;
- ◆ Corresponsabilizar as entidades envolvidas na execução dos Planos de Ação da ENIND de forma clara e objetiva, especificando a responsabilidade de cada uma pelas medidas/indicadores de produto definidos;
- ◆ Rever o Estatuto dos Conselheiros Ministeriais para a Igualdade, de modo a colmatar as insuficiências ao nível da articulação com a CIG;
- ◆ Reavaliar o modelo de coordenação e implementação estabelecido para a Comissão de Acompanhamento da ENIND e para as Comissões Técnicas de Acompanhamento dos Planos de Ação, tendo em vista o aumento de eficácia na prossecução das suas atribuições;
- ◆ Definir um modelo de monitorização e avaliação e respetivos mecanismos de reporte da ENIND (e do ODS 5), que evidencie, nomeadamente, as medidas, metas e ações planeadas e realizadas, o papel dos vários intervenientes e os recursos financeiros afetos.

### À Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género,

- ◆ Incluir no planeamento e execução dos Planos de Ação as observações identificadas nos relatórios de avaliação externa e independente, para garantir a eficácia, eficiência e economia das respetivas operações;
- ◆ Definir a unívoca e explícita relação entre as medidas específicas dos Planos de Ação e as diferentes metas do ODS 5 para que concorrem, de forma a conhecerem-se as ações que contribuem para a prossecução das respetivas metas;
- ◆ Obter informação atempada e direcionada que lhe permita aferir do grau de execução das medidas afetadas a cada Ministério e das motivações e constrangimentos que inviabilizaram a prossecução das mesmas;
- ◆ Cumprir os prazos de elaboração e entrega dos planos e relatórios previstos na ENIND, enquanto entidade coordenadora;



- ◆ Suprir, na elaboração dos próximos relatórios intercalares dos Planos de Ação, as deficiências detetadas nos relatórios intercalares produzidos no primeiro período de implementação (2018-2021);
- ◆ Divulgar, no final de cada ciclo de vigência dos Planos de Ação, os resultados atingidos nos indicadores de impacto e de resultado e as metas alcançadas;
- ◆ Dinamizar a atuação das autarquias quanto à elaboração dos planos municipais para a igualdade e não discriminação e incrementar o acompanhamento da intervenção de cada município em termos de igualdade de género.

**8** TRABALHO DIGNO  
E CRESCIMENTO  
ECONÓMICO



### AUDITORIA À REAÇÃO AO IMPACTO ADVERSO DA PANDEMIA NA ECONOMIA

Número do relatório e data de publicação	<b>Relatório n.º 26/2022-2.ª Secção</b>
	Aprovado em 27 de outubro de 2022 Publicado em 17 de novembro de 2022
Período de incidência da ação	2020-2021, sem prejuízo do recurso a informação antecedente e superveniente considerada relevante.
Meta	8.3, 8.5 e 8.9

#### CARACTERIZAÇÃO

A crise pandémica veio realçar a fragilidade do sistema global, afetando as suas múltiplas dimensões. À escala planetária emergiram sinais recessivos expondo a fragilidade das economias. A crise pandémica também realçou a importância da economia na vida dos cidadãos, face à aplicação de medidas sanitárias que determinaram períodos de confinamento, teletrabalho e distanciamento social, com limitação generalizada e prolongada de atividades exteriores e, em muitas situações, com perda relevante de rendimentos.

Importava que o ajustamento das políticas públicas identificado como reação ao impacto adverso da pandemia na economia fosse adequado, graças à eficácia das medidas que o operacionalizam, para assegurar a recuperação desse impacto, em prossecução do interesse público.

As políticas públicas na área da economia devem contribuir para as metas 8.3 (promover políticas orientadas para o desenvolvimento que apoiem as atividades produtivas, criação de emprego decente, empreendedorismo, criatividade e inovação, e incentivar a formalização e o crescimento das micro, pequenas e médias empresas, inclusive através do acesso aos serviços financeiros), 8.5 (alcançar o emprego pleno e produtivo) e 8.9 (elaborar e implementar políticas para promover o turismo sustentável, que cria emprego).

#### OBSERVAÇÕES/CONCLUSÕES

- ◆ Não foram determinadas com rigor as necessidades decorrentes do impacto adverso da pandemia;
- ◆ A estrutura existente não se revelou adequada para monitorizar e controlar eficazmente (de forma ativa e tempestiva) as medidas, identificando e quantificando a situação inicial (anterior à pandemia), o impacto adverso da pandemia, a reação a esse impacto adverso e a recuperação desse impacto, através da correspondência, para cada medida tomada, entre objetivo pretendido (expresso pela meta a atingir) e resultado obtido;
- ◆ A informação prestada sobre as medidas extraordinárias não foi completa, nem suficiente, não tendo promovido a responsabilização, a transparência e o escrutínio públicos, quanto à eficácia dessas medidas em atingir os seus objetivos e assegurar a recuperação do impacto adverso da pandemia na economia;



- ◆ Além da insuficiente execução financeira das medidas (84% do previsto), só 7 tiveram meta definida e só 1 a atingiu, 15 não apresentaram resultados e não foi demonstrada a eficácia das medidas em alcançar os seus objetivos, nem em recuperar a situação inicial (15 por falta de execução, 9 porque os seus indicadores não mediam o cumprimento dos seus objetivos e 23 por não ter sido reportada situação inicial);
- ◆ Importa reduzir os riscos significativos identificados pela auditoria, nos quais já consta o relativo ao impacto adverso da duração e da extensão do conflito militar na Ucrânia.



#### AUDITORIA À PREVENÇÃO DA RESOLUÇÃO BANCÁRIA EM PORTUGAL

Número do relatório e data de publicação	<u>Relatório n.º 12/2020-2.ª Secção</u> Aprovado em 23 de julho de 2020 Publicado em 29 de julho de 2020
Período de incidência da ação	2016-2019, sem prejuízo de considerar factos supervenientes relevantes.
Meta	8.10, 9.3 e 10.5

#### CARATERIZAÇÃO

A crise financeira internacional, surgida em 2007, revelou incapacidade de prevenir e lidar com situações de falência de instituições financeiras, com consequências lesivas da estabilidade do sistema financeiro e da sustentabilidade das finanças públicas em países da União Europeia (UE), sobretudo aqueles, como Portugal, cujos recursos públicos mais limitados levaram à necessidade de pedir apoio financeiro externo e tornaram incomportável para o Estado ter de suportar o resgate de bancos “grandes demais para falir” sem sacrificar outros objetivos essenciais. Visando suprir essa incapacidade, ao Mecanismo Único de Resolução (MUR) cabe assegurar, desde 2016, a resolução das instituições insolventes de forma ordenada e com custos mínimos para os contribuintes e para a economia real.

O Tribunal de Contas de Portugal (TCP) decidiu contribuir para uma auditoria à atividade preparatória de resolução bancária na UE sob responsabilidade das ANR, juntamente com as instituições superiores de controlo de mais sete países: Alemanha, Áustria, Espanha, Estónia, Finlândia, Holanda e Irlanda. Pretendia-se verificar se as ANR dispunham de planos de resolução e se estavam preparadas para os aplicar, contribuindo para avaliar a implementação do MUR em oito países e detetar os principais riscos.

A estabilidade do sistema financeiro (para a qual a prevenção eficaz da resolução bancária concorre) contribui para as metas 8.10 (fortalecer a capacidade das instituições financeiras nacionais para incentivar a expansão do acesso aos serviços bancários, de seguros e financeiros para todos), 9.3 (aumentar o acesso das pequenas indústrias e outras empresas aos serviços financeiros, incluindo ao crédito acessível e à sua integração em cadeias de valor e mercados) e 10.5 (melhorar a regulamentação e monitorização dos mercados e instituições financeiras globais e fortalecer a implementação de tais regulamentações).

### OBSERVAÇÕES/CONCLUSÕES

- ◆ Falta um modelo de governo da ANR que assegure a exigência legal de independência no exercício das suas funções (de planeamento e aplicação de medidas de resolução) e evite potenciais conflitos de interesse com as funções de supervisão ou outras atribuídas ao Banco de Portugal (BdP). Além disso, subsistem outras limitações a essa independência, incluindo insuficiências de recursos humanos, de sistemas de informação, de controlo da atividade e de autonomização de contas, devido à ANR ser, na prática, um dos departamentos do BdP;
- ◆ Em 15/06/2020, estão em falta quatro dos planos iniciais de resolução, cuja elaboração é competência da ANR (27 planos), e foram detetadas insuficiências em planos aprovados que importa suprir através da revisão permanente e atualizada do seu conteúdo, designadamente com a vinculação ao requisito mínimo de fundos próprios e de passivos elegíveis;
- ◆ Em suma, a ANR ainda não se encontra habilitada (dotada dos meios adequados e preparada) para exercer as suas competências de resolução bancária com independência operacional. Para essa habilitação é importante a prevenção e redução dos riscos significativos reportados e suscetíveis de serem agravados com o impacto adverso da pandemia da Covid-19.

### RECOMENDAÇÕES

Ao **Governo**, através do **Ministro das Finanças**:

- ◆ Promover e propor à Assembleia da República um modelo de governo da Autoridade Nacional de Resolução que assegure a exigência legal de independência das suas funções de resolução (planeamento e aplicação) e evite potenciais conflitos de interesse com funções de supervisão bancária ou outras.

Ao **Banco de Portugal** enquanto **Autoridade Nacional de Resolução**:

- ◆ Adotar práticas que não limitem a exigência legal de independência das funções de Autoridade Nacional de Resolução;
- ◆ Elaborar os planos de resolução em falta (cuja elaboração é da sua competência) e suprir as insuficiências dos planos através da revisão permanente e atualizada do seu conteúdo.



### AUDITORIA À OPERACIONALIDADE DE INFRAESTRUTURAS E TRANSPORTES

Número do relatório e data de publicação	<a href="#">Relatório n.º 1/2020-2.ª Secção</a>
	Aprovado em 16 de janeiro de 2020 Publicado em 7 de fevereiro de 2020
Período de incidência da ação	2018, sem prejuízo do recurso a informação antecedente e superveniente considerada relevante
Meta	9.1 e 11.2

## CARATERIZAÇÃO

O Tribunal de Contas definiu como prioridade avaliar o modo como o Estado utiliza os recursos públicos na gestão e prevenção do risco de desastres e catástrofes.

Os resultados dos estudos preliminares realizados para selecionar o objeto dessa avaliação determinaram a opção pelo domínio das infraestruturas e dos transportes, devido à sua natureza, materialidade e impacto na vida dos cidadãos.

E evidenciaram que, nesse domínio, a avaliação deve abranger a respetiva operacionalidade para verificar se o risco de inoperacionalidade é material, por insuficiência de investimento público e face ao estado das infraestruturas de transportes, pois, sem gestão e prevenção eficazes, um risco de inoperacionalidade material é suscetível de limitar a mobilidade e a acessibilidade de pessoas e bens e de potenciar o risco de desastres e catástrofes.

Para o efeito, foi objeto de exame:

- ◆ A execução do Plano Estratégico dos Transportes e Infraestruturas (PETI 3+ 2014-2020);
- ◆ A gestão do risco de inoperacionalidade de infraestruturas de transportes.

Em 03/04/2014, o Governo aprovou na generalidade o PETI3+ que projetava, para o horizonte 2014-2020, um conjunto de reformas estruturais e de investimentos prioritários em transportes e infraestruturas assente em três objetivos estratégicos: contribuir para o crescimento económico, apoiando as empresas portuguesas e a criação de emprego; assegurar a competitividade do setor dos transportes e a sua sustentabilidade financeira para os contribuintes portugueses; promover a coesão social e territorial, assegurando a mobilidade e acessibilidade de pessoas e bens em todo o país e a sustentabilidade ambiental. Em 18/06/2015, a versão final revista do PETI3+ foi aprovada, para o horizonte 2014-2020, pela Resolução do Conselho de Ministros 61-A/2015, publicada em 20/08, nos termos da qual a implementação desse plano foi delegada nos membros do governo responsáveis pelas áreas das finanças e das infraestruturas e transportes. Dessa versão consta uma visão de longo prazo (até 2050), segundo a qual, o sistema de transportes e infraestruturas português deveria trilhar um caminho de desenvolvimento e reformas que lhe permitisse ir ao encontro da satisfação das necessidades dos portugueses e das empresas sediadas em Portugal.

Por sua vez, para examinar a gestão do risco de inoperacionalidade de infraestruturas de transportes foi selecionada a gestão de obras de arte (pontes, viadutos, túneis, passagens hidráulicas e outras estruturas com mais de dois metros de vão) sob jurisdição direta da empresa Infraestruturas de Portugal, SA (IP), cuja ferramenta de suporte é o Sistema de Gestão de Obras de Arte (SGOA).

A operacionalidade de infraestruturas e transportes contribui para as metas 9.1 (desenvolver infraestruturas de qualidade, fiáveis, sustentáveis e resilientes) e 11.2 (proporcionar o acesso a sistemas de transporte seguros, acessíveis, sustentáveis e a preço acessível para todos).

## OBSERVAÇÕES/CONCLUSÕES

Dos resultados da auditoria avultam:

- ◆ A materialidade financeira do investimento previsto no PETI3+ que faltava realizar em 31/12/2018, face à taxa de execução financeira reportada na CGE de 2018 (12,7%) e à previsão de investimento total (6 456 M€) reportada pelo Governo em 12/01/2019 (sem défice de financiamento), após quatro dos seis anos previstos para executar esse plano;
- ◆ 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;
- ◆ 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.

## RECOMENDAÇÕES

As conclusões da auditoria suscitaram recomendações ao **Governo**, através dos **membros responsáveis pelas áreas das finanças e das infraestruturas**, visando a correção das deficiências reportadas:

- ◆ Promover as condições necessárias para realizar o investimento previsto no PETI3+ 2014/2020 atualizado no PNI 2030 divulgado em 12/01/2019 (sem défice de financiamento);
- ◆ Assegurar que a informação sobre a execução do PETI3+ passe a ser fiável e completa;
- ◆ Concretizar, com urgência, o financiamento necessário para, pelo menos, passar a satisfatório o estado de condição das infraestruturas avaliado como insatisfatório;
- ◆ Concretizar, a curto prazo, o financiamento necessário para, pelo menos, passar a satisfatório o estado de condição das infraestruturas avaliado como requerendo atenção;
- ◆ Promover o aperfeiçoamento da gestão do risco de inoperacionalidade de infraestruturas de transportes para reforçar a confiança dos utentes;
- ◆ Implementar um sistema de gestão do universo das infraestruturas de transportes (seja sob gestão de entidades públicas ou objeto de concessão) com informação periódica sobre o seu estado (de conservação e de condição) e inspeção (principal, de rotina e subaquática, se aplicável) que assegure avaliação tempestiva e prevenção eficaz do seu risco de inoperacionalidade;
- ◆ Criar e divulgar periodicamente matrizes de risco setoriais com a distribuição do universo das infraestruturas de transportes por grupo de risco, em função da probabilidade e do impacto do seu risco de inoperacionalidade, bem como as medidas tomadas e a tomar para mitigação desse risco nos casos em que for material.



## AUDITORIA À REAÇÃO AO IMPACTO ADVERSO DA PANDEMIA NO SETOR DA HABITAÇÃO

Número do relatório e data de publicação	<b>Relatório n.º 13/2021-2.ª Secção</b>
	Aprovado em 11 de novembro de 2021 Publicado em 19 de novembro de 2021
Período de incidência da ação	2020, sem prejuízo do recurso a informação antecedente e superveniente considerada relevante.
Meta	11.1

## CARATERIZAÇÃO

Desde 2016, as políticas de habitação e de reabilitação urbana têm sido expressas pela Estratégia Nacional para a Habitação (ENH), aprovada pela Resolução do Conselho de Ministros (RCM) 48/2015, de 15/07, e pela Nova Geração de Políticas de Habitação (NGPH), aprovada pela RCM 50-A/2018, de 02/05.

Em 2019 foi publicada a Lei de Bases da Habitação (LBH), Lei 83/2019, de 03/09, que estabelece as “bases do direito à habitação e as incumbências e tarefas fundamentais do Estado na efetiva garantia desse direito a todos os cidadãos, nos termos da Constituição”.

A crise pandémica veio amplificar a importância da habitação na vida dos cidadãos, face à aplicação de medidas sanitárias que determinaram períodos de confinamento, teletrabalho e distanciamento social, com limitação generalizada e prolongada de atividades exteriores e, em muitas situações, com perda de rendimentos necessários para pagar empréstimos ou rendas habitacionais.

Importava que o ajustamento da política pública habitacional identificado como reação ao impacto adverso da pandemia fosse adequado, graças à eficácia das medidas que o operacionalizam, para assegurar a recuperação desse impacto no setor da habitação, em prossecução do interesse público.

As políticas públicas de habitação devem contribuir para a meta 11.1 (garantir o acesso de todos a uma habitação adequada, segura e acessível).

#### OBSERVAÇÕES/CONCLUSÕES

- ◆ Visando avaliar se a reação ao impacto adverso da pandemia estava a ser adequada para assegurar a recuperação no setor da habitação, através do exame da eficácia das medidas tomadas e do grau de recuperação face à situação inicial, observou-se o seguinte: i) desarticulação entre a implementação das medidas extraordinárias e a prossecução do interesse público, ii) inadequação da estrutura de monitorização e controlo das medidas extraordinárias, iii) incompletude e insuficiência da informação reportada sobre as medidas extraordinárias, iv) insuficiente e incipiente grau de execução das medidas extraordinárias e v) desadequação e ineficácia das medidas extraordinárias;
- ◆ Não foram determinadas com rigor as necessidades habitacionais decorrentes do impacto adverso da pandemia, nem essas necessidades tiveram impacto nos objetivos definidos para o programa orçamental, os quais se mantiveram inalterados, tal como as metas previstas para 2020, e só originaram uma medida para reagir a esse impacto, sem orçamento e com resultado imaterial;
- ◆ A estrutura existente não se revelou adequada para monitorizar e controlar eficazmente (de forma ativa e tempestiva) as medidas, identificando e quantificando a situação inicial (anterior à pandemia), o impacto adverso da pandemia, a reação a esse impacto adverso e a recuperação desse impacto, através da correspondência, para cada medida tomada, entre objetivo pretendido (expresso pela meta a atingir) e resultado obtido;
- ◆ A informação prestada sobre as medidas extraordinárias não foi completa, nem suficiente, não tendo promovido a responsabilização, a transparência e o escrutínio públicos, quanto à eficácia dessas medidas em atingir os seus objetivos e assegurar recuperação do impacto adverso da pandemia no setor da habitação.

#### RECOMENDAÇÕES

Ao **Governo**, através do **membro responsável pelo setor da habitação**:

- ◆ Promover a articulação das medidas tomadas como reação ao impacto adverso da pandemia no setor da habitação, com a prossecução do interesse público, assegurando que: i) as necessidades habitacionais são determinadas com rigor e são refletidas nas medidas tomadas e nos seus objetivos (expressos por metas) ii) o financiamento e a vigência das medidas são suficientes para estas atingirem os seus objetivos, iii) As medidas são adequadas e eficazes para atingir os seus objetivos (expressos nas metas) e integram o respetivo programa orçamental na parte relativa à habitação, iv) a informação reportada sobre as medidas é integral, fiável e consistente, v) a execução das medidas é tempestiva e objeto de monitorização e controlo adequados e vi) dispor de uma estrutura adequada para monitorizar e controlar eficazmente (de forma ativa e tempestiva) as medidas tomadas como reação ao impacto adverso da pandemia no setor da habitação.

Ao **Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana**, enquanto entidade gestora das medidas tomadas como reação ao impacto adverso da pandemia no setor da habitação:

- ◆ Conceber e implementar um modelo de avaliação da eficácia das medidas, que disponibilize um conjunto de informações relevantes sobre cada medida.





## AUDITORIA À GESTÃO DOS RESÍDUOS URBANOS DE PLÁSTICO

Número do relatório e data de publicação	<p><b>Relatório n.º 7/2022-2.ª Secção</b></p> <p>Aprovado em 24 de março de 2022</p> <p>Publicado em 8 de abril de 2022</p>
Período de incidência da ação	<p>O horizonte temporal da auditoria correspondeu aos anos de 2017 a 2019, tendo-se também procedido à atualização de informação, sempre que possível, designadamente quanto ao cumprimento de metas, aos efeitos da pandemia provocada pela COVID-19 e a alterações legais e medidas entretanto introduzidas.</p>
Meta	<p>11.6, 12.5 e 14.1</p>

### CARATERIZAÇÃO

A exigência dos objetivos de reciclagem de resíduos urbanos para 2025, 2030 e 2035 impõe a necessidade de políticas urgentes e transformadoras sobre sistemas que têm evidenciado pouco potencial de progresso.

A auditoria, que se enquadrou-se numa ação conjunta no âmbito da organização das instituições superiores de controlo financeiro da Europa (EUROSAI), denominada *Cooperative Audit on Plastic Waste*, teve por objetivo apreciar se o Estado Português desenvolveu políticas e implementou as medidas adequadas para alcançar as metas relativas à gestão urbana de resíduos de plástico. Nos resíduos urbanos assume relevância apenas o fluxo de resíduos de embalagens, no qual se focou a auditoria.

A gestão de resíduos, incluindo a redução e a valorização de resíduos, e a economia circular constituem elementos essenciais para o desenvolvimento sustentável e foram acolhidos na Agenda 2030 das Nações Unidas através dos ODS 11 – Cidades e Comunidades Sustentáveis, 12 – Produção e Consumos Sustentáveis e 14 – Proteger a Vida Marinha, e das metas 11.6 (até 2030, reduzir o impacto ambiental negativo per capita nas cidades, inclusive prestando especial atenção à qualidade do ar, gestão de resíduos urbanos e outros), 12.5 (até 2030, reduzir substancialmente a geração de resíduos por meio da prevenção, redução, reciclagem e reutilização) e 14.1 (até 2025, prevenir e reduzir significativamente a poluição marítima de todos os tipos, especialmente a que advém de atividades terrestres, incluindo detritos marinhos e a poluição por nutrientes).

### OBSERVAÇÕES/CONCLUSÕES

- ◆ No relatório nacional sobre a implementação da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, de 2017, relativamente ao ODS 11 – Tornar e Comunidades Sustentáveis, são referidos o Plano Nacional de Gestão de Resíduos e o Plano Estratégico para os Resíduos Urbanos, mencionando-se que apesar da produção total de resíduos urbanos e da deposição direta em aterro terem decrescido nos últimos anos, mantém-se como grandes desafios a prevalência da recolha indiferenciada.
- ◆ A evolução do indicador relativo aos resíduos urbanos recolhidos, no entanto, evidencia que, após uma queda pronunciada da produção de resíduos no período da crise económica que sucedeu à crise financeira de 2007-2008, se verificou uma recuperação em “V”, sendo retomada a tendência crescente anterior. A quantidade de resíduos urbanos recolhida em 2018 excedeu já a observada em 2011. A quantidade de resíduos recolhidos por unidade do produto interno bruto, com tendência ligeiramente descendente no período de crise, tem-se mantido sensivelmente constante, mas a grande distância e divergindo da tendência decrescente da média da UE.



- ◆ Apesar do problema que os resíduos de plástico constituem para o meio ambiente e da importância do mar no contexto nacional, o indicador 14.1.1 – Índice de eutrofização das águas costeiras e da densidade de detritos plásticos flutuantes, não é objeto de qualquer acompanhamento pelo Instituto Nacional de Estatística. O Ministro do Ambiente e da Ação Climática, na sua resposta no âmbito do contraditório, referiu que *“foram já adotadas, ou encontram-se previstas no projeto de Plano Estratégico de Gestão para os Resíduos Urbanos 2030 (PERSU 2030) medidas que contribuem decididamente para a diminuição de poluição marítima em particular dos resíduos plásticos flutuantes”*.

### RECOMENDAÇÕES

No relatório de auditoria foi recomendado ao **Ministro do Ambiente e da Ação Climática** para *“Diligenciar, no quadro das suas competências, em articulação com outras áreas, pelo acompanhamento e concretização da meta 14.1 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável”*.



### AUDITORIA ÀS COMPRAS PÚBLICAS ECOLÓGICAS

Número do relatório e data de publicação	<b>Relatório n.º 7/2020-2.ª Secção</b> Aprovado em 30 de abril de 2020 Publicado em 5 de junho de 2020
Período de incidência da ação	O horizonte temporal da auditoria correspondeu aos anos de 2016 a 2019, tendo-se procedido à atualização de informação sempre que possível.
Meta	12.7

### CARATERIZAÇÃO

A auditoria apreciou a implementação da Estratégia Nacional para as Compras Públicas Ecológicas 2020 (ENCPE 2020), enquanto instrumento complementar das políticas públicas nacionais na área da sustentabilidade.

Atendendo ao volume dos mercados públicos, a contratação pública é um instrumento de elevado potencial para a prossecução de objetivos de sustentabilidade ambiental, podendo a inclusão de critérios ambientais nos contratos públicos promover a redução de emissões poluentes e de produção de resíduos, aumentar a eficiência no uso de recursos e estimular o aparecimento de novos operadores e produtos que salvaguardem critérios de sustentabilidade ambiental.

A ENCPE 2020 tem por objetivo contribuir para *“a promoção da eficiência na utilização de recursos e a minimização de impactes ambientais”*, em linha com as políticas ambientais do país e da União Europeia, a qual recomenda aos Estados-Membros que adotem planos de ação nacionais para as compras públicas ecológicas e emite orientações para a sua concretização. A Agenda 2030 das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável inclui também a promoção das práticas de compras públicas sustentáveis, no âmbito do ODS 12 – Produção e Consumo Sustentável, e respetiva meta 12.7 (aumentar o número de países que implementem políticas de contratação pública e planos de ação sustentáveis).

### OBSERVAÇÕES/CONCLUSÕES

- ◆ Em Portugal, de acordo com os relatórios sobre a contratação pública e os indicadores estimados pela Comissão Europeia, a contratação pública em 2017 deveria representar 9,1% do PIB. Considerando a importância destas despesas, tanto em termos dos montantes envolvidos como dos setores em que se realizam, a adoção de critérios ecológicos na sua contratação constitui um instrumento importante para atingir objetivos da política ambiental relacionados com as alterações climáticas, a utilização dos recursos e o consumo e produção sustentáveis.
- ◆ No âmbito do ODS 12 – Produção e Consumo Sustentável, da Agenda 2030 das Nações Unidas, inclui-se a promoção de práticas de compras públicas sustentáveis, de acordo com as políticas e prioridades nacionais. O indicador global definido pela ONU para acompanhamento e avaliação da meta relacionada com a promoção de compras públicas sustentáveis é o número de países que implementem políticas de contratação pública e planos de ação sustentáveis (meta 12.7). Este objetivo evidencia a importância da matéria para o desenvolvimento sustentável, apesar do caráter ainda muito genérico da meta associada.
- ◆ Portugal tem uma Estratégia Nacional para as Compras Públicas Ecológicas, assim dando cumprimento à referida meta. No entanto, concluiu-se na auditoria que a estratégia não estava a ser aplicada de modo eficaz, porquanto:
  - ◇ “Os critérios ambientais não estão a ser definidos e adaptados à realidade nacional com a celeridade necessária, condicionando negativamente a sua aplicação”;
  - ◇ “A divulgação e formação são praticamente inexistentes”;
  - ◇ “O acompanhamento e monitorização da implementação da Estratégia não são devidamente assegurados”;
  - ◇ “O grau de inclusão de critérios ambientais nas aquisições públicas não está avaliado, tudo indicando que o mesmo é reduzido e que a relevância dos critérios aplicados é mínima”;
  - ◇ “Parte das entidades que utilizaram critérios ambientais nos procedimentos de aquisição não dispõem de sistemas de acompanhamento do cumprimento das correspondentes cláusulas contratuais”;
  - ◇ “Não existem critérios nem informação para a avaliação dos impactos da Estratégia”.

### RECOMENDAÇÕES

No relatório de auditoria foi, entre outros aspetos, recomendado ao **Governo** que promova a continuidade da “Estratégia em articulação com as outras políticas públicas de sustentabilidade”, tendo em consideração, designadamente, os resultados da avaliação final da ENCPPE 2020, a extensão do seu âmbito de aplicação, a inclusão de medidas que estimulem e capacitem as entidades para a utilização de critérios ambientais nas aquisições públicas, bem como o “desenvolvimento de objetivos e indicadores para medição e avaliação dos principais impactos ambientais, económicos e orçamentais associados às compras públicas ecológicas”.



### AUDITORIA AO PROGRAMA OPERACIONAL MAR2020

Número do relatório e data de publicação	<u>Relatório n.º 12/2019-2.ª Secção</u> Aprovado em 28 de fevereiro de 2019 Publicado em 16 de abril de 2019
Período de incidência da ação	A auditoria abrangeu o período compreendido entre 2015 e 2017, sem prejuízo de serem considerados os dados mais atuais nas apreciações sobre a execução global do PO.
Meta	14.1, 14.2, 14.3, 14.4, 14.5, 14.6 e 14.7

### CARATERIZAÇÃO

O Programa Operacional 2014-2020, dedicado ao mar e às pescas, é o único Programa do Portugal 2020 financiado pelo Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas, a exemplo do que sucedeu no período de programação anterior com o PROMAR.

No Âmbito da auditoria, foi analisado o modelo de gestão e controlo do Programa Operacional MAR2020 e apreciada a regularidade da sua execução e os respetivos resultados, tendo em conta se o modelo de avaliação detalha suficientemente e de forma adequada os indicadores e metas que permitam avaliar os resultados do Programa.

Foi ainda considerado importante analisar de que forma este Programa contribui para a realização dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável convencionados no âmbito das Nações Unidas para 2030, em particular o ODS 14 – Conservar e usar de forma sustentável os oceanos, mares e os recursos marinhos para o desenvolvimento sustentável.

Neste âmbito, foram consideradas as metas 14.1 (até 2025, prevenir e reduzir significativamente a poluição marítima de todos os tipos, especialmente a que advém de atividades terrestres, incluindo detritos marinhos e a poluição por nutrientes), 14.2 (até 2020, gerir de forma sustentável e proteger os ecossistemas marinhos e costeiros para evitar impactos adversos significativos, inclusive através do reforço da sua capacidade de resiliência, e tomar medidas para a sua restauração, a fim de assegurar oceanos saudáveis e produtivos), 14.3 (minimizar e enfrentar os impactos da acidificação dos oceanos, inclusive através do reforço da cooperação científica em todos os níveis), 14.4 (até 2020, regular, efetivamente, a extração de recursos, acabar com a sobrepesca e a pesca ilegal, não reportada e não regulamentada e as práticas de pesca destrutivas, e implementar planos de gestão com base científica, para restaurar populações de peixes no menor período de tempo possível, pelo menos para níveis que possam produzir rendimento máximo sustentável, como determinado pelas suas características biológicas), 14.5 (até 2020, conservar pelo menos 10% das zonas costeiras e marinhas, de acordo com a legislação nacional e internacional, e com base na melhor informação científica disponível), 14.6 (até 2020, proibir certas formas de subsídios à pesca, que contribuem para a sobrecapacidade e a sobrepesca, e eliminar os subsídios que contribuam para a pesca ilegal, não reportada e não regulamentada, e abster-se de introduzir novos subsídios desse tipo, reconhecendo que o tratamento especial e diferenciado adequado e eficaz para os países em desenvolvimento e os países menos desenvolvidos deve ser parte integrante da negociação sobre subsídios à pesca da Organização Mundial do Comércio) e 14.7 (até 2030, aumentar os benefícios económicos para os pequenos Estados insulares em desenvolvimento e os países menos desenvolvidos, a partir do uso sustentável dos recursos marinhos, inclusive através de uma gestão sustentável da pesca, aquicultura e turismo).

### OBSERVAÇÕES/CONCLUSÕES

- ◆ O PO MAR2020 contribui para o cumprimento das metas do ODS 14, embora não seja possível medir esse contributo.
- ◆ Vários dos objetivos, medidas e indicadores do PO MAR2020 contribuem para o ODS 14 da Agenda 2030 das Nações Unidas. O PO MAR2020 é mais incisivo do que o ODS em medidas e indicadores relativos à produção e emprego, mas não cobre suficientemente as matérias da poluição do oceano, da percentagem do PIB dedicada à pesca sustentável e do aprofundamento do conhecimento científico, as quais são parte integrante do ODS em causa.

### RECOMENDAÇÕES

Foi recomendado à **Ministra do Mar** para “Prever, na preparação do próximo período de programação, a coerência e contributo dos indicadores de resultado do futuro PO para o alcance das metas do ODS 14”.



## AUDITORIA ÀS ÁREAS MARINHAS PROTEGIDAS

Número do relatório e data de publicação	<b>Relatório n.º 17/2018 -2.ª Secção</b> Aprovado em 4 de outubro de 2018 Publicado em 6 de novembro de 2018
Período de incidência da ação	O período de incidência da auditoria correspondeu aos anos de 2010 a 2016, sem prejuízo de atualizações posteriores.
Meta	14.5

### CARATERIZAÇÃO

A auditoria teve por objetivo identificar e avaliar as ações desenvolvidas por Portugal para a proteção da biodiversidade marinha, através da criação e gestão das áreas marinhas protegidas.

Esta ação integrou uma auditoria cooperativa, tendo sido analisada a meta 14.5 (até 2020, conservar pelo menos 10% das zonas costeiras e marinhas, de acordo com a legislação nacional e internacional, e com base na melhor informação científica disponível) do ODS 14 – Proteger a Vida Marinha.

### OBSERVAÇÕES/CONCLUSÕES

- ◆ Portugal tem desenvolvido esforços para o estabelecimento de uma rede de áreas marinhas protegidas, considerando os compromissos assumidos no âmbito da Convenção OSPAR, da Convenção sobre a Diversidade Biológica e da Estratégia Nacional de Conservação da Natureza e da Biodiversidade, estando, no entanto, na altura da auditoria, ainda longe de atingir o Objetivo 14 da Agenda 2030 das Nações Unidas e a Meta 11 do objetivo C das Metas de Biodiversidade da Convenção sobre Diversidade Biológica, de conservação de 10% das zonas costeiras e marinhas até 2020.
- ◆ Concluiu-se que a criação de áreas marinhas protegidas tem o adequado suporte, mas as mesmas sobrepõem-se em grande extensão, não sendo os processos de classificação devidamente documentados e coordenados entre as várias entidades envolvidas. Existe também sobreposição e indefinição de competências para a sua gestão, bem como dispersão de poderes quanto ao licenciamento de atividades no meio marinho e respetiva fiscalização, a qual carece de eficácia, por falta de meios.
- ◆ As áreas marinhas protegidas dispõem, na generalidade, de planos de ordenamento, mas esses planos não incluem, em regra, objetivos mensuráveis ou indicadores eficazes nem assentam numa base de referência adequada de informação e de sistemas de atualização dessa informação. Essas áreas não são objeto de acompanhamento e avaliação global, a nível nacional.
- ◆ A falta de publicação do Cadastro Nacional dos Valores Naturais Classificados, que deveria ter ocorrido em 2010, compromete a qualificação de infrações e consequente aplicação de sanções.

### RECOMENDAÇÕES

No relatório de auditoria foram formuladas recomendações no sentido de suprir as deficiências identificadas nas áreas marinhas protegidas, em termos de planeamento, acompanhamento, avaliação, reporte, coordenação e cadastro.

**AUDITORIA ÀS ÁREAS PROTEGIDAS**

<b>Número do relatório e data de publicação</b>	<b>Relatório n.º 22/2022-2.ª Secção</b> Aprovado em 15 de julho de 2022 Publicado em 11 de agosto de 2022
<b>Período de incidência da ação</b>	O período de incidência da auditoria correspondeu aos anos de 2014 a 2019, sem prejuízo de atualizações posteriores. A apreciação do cumprimento das metas foi reportada ao ano de 2020.
<b>Meta</b>	14.5, 15.1 e 15.9

**CARATERIZAÇÃO**

O estabelecimento de áreas protegidas é um elemento importante da estratégia global para a conservação da natureza e da biodiversidade, evidenciado no compromisso das Partes na Convenção sobre a Diversidade Biológica de estabelecer e gerir um sistema de áreas protegidas e de promover a proteção dos ecossistemas e habitats naturais e o desenvolvimento ambientalmente sustentável, preservando e mantendo também as práticas das comunidades locais.

A presente ação enquadrou-se numa auditoria coordenada sobre áreas protegidas, com o objetivo de avaliar o nível de implementação e gestão das áreas protegidas e os avanços no cumprimento da Meta 11 de Aichi (até 2020, pelo menos 17% das áreas terrestres e de águas continentais e 10% das áreas marinhas e costeiras – especialmente as de particular importância para a biodiversidade e para os serviços dos ecossistemas – sejam conservadas por meio de sistemas de gestão eficazes e equitativos, entre outros atributos) e dos ODS 14 – Proteger a Vida Marinha e 15 – Proteger a Vida Terrestre, da Agenda 2030, avaliando o alcance das metas 14.5 (até 2020, conservar pelo menos 10% das zonas costeiras e marinhas, de acordo com a legislação nacional e internacional, e com base na melhor informação científica disponível), 15.1 (até 2020, assegurar a conservação, recuperação e uso sustentável de ecossistemas terrestres e de água doce interiores e seus serviços, em especial, florestas, zonas húmidas, montanhas e terras áridas, em conformidade com as obrigações decorrentes dos acordos internacionais) e 15.9 (até 2020, integrar os valores dos ecossistemas e da biodiversidade no planeamento nacional e local, nos processos de desenvolvimento, nas estratégias de redução da pobreza e nos sistemas de contabilidade).

**OBSERVAÇÕES/CONCLUSÕES**

- ◆ Quanto às áreas marinhas e costeiras, Portugal não contribuiu suficientemente para o estabelecido na meta 11 de Aichi e na meta 14.5 da Agenda 2030, apresentando uma base muito frágil para o cumprimento das metas europeias para 2030.
- ◆ As áreas protegidas marinhas e costeiras em Portugal representavam em 2020 8,9% da área total sob jurisdição nacional. Globalmente, não foi atingida nem a meta 11 de Aichi (10% até 2020), nem a meta 14.5 da Agenda 2030 (10% até 2020), nem o compromisso assumido pelo país na Conferência dos Oceanos de 2017 (14%).
- ◆ Relativamente à meta 15.1, e ao indicador 15.1.1 (Proporção do território que é área florestal), de acordo com o INE, a “superfície florestal em Portugal representava 36,1% da superfície geográfica nacional em 2015 (3 330 mil hectares), refletindo um acréscimo de 0,6 p.p. face a 2010, o equivalente a um aumento de 60 mil hectares da superfície florestal nacional”, situação que tende a manter-se estável. Não existe um objetivo quantitativamente definido para este indicador.

- ◆ Quanto à meta 15.9, o indicador 15.9.1 (b) (integração da biodiversidade nos sistemas nacionais de contas e relatórios, definidos como a implementação do Sistema de Contas Económico-Ambientais), não se encontram ainda consolidadas metodologias para integração do valor dos ecossistemas no sistema de contas nacional, pelo que esta meta não pode ser considerada como realizada.

## RECOMENDAÇÕES

No relatório de auditoria foi recomendado:

### Ao **Ministro do Ambiente e da Ação Climática**

*“Promova a revisão da Estratégia Nacional da Conservação da Natureza e Biodiversidade 2030 e respetivos instrumentos de execução, de modo a prever as ações necessárias ao cumprimento dos objetivos e metas posteriormente assumidos na Estratégia de Biodiversidade da UE para 2030, designadamente no que respeita”:*

- ◆ *“Ao alargamento das áreas protegidas terrestres e marinhas”;*
- ◆ *“Ao nível de proteção assegurado”;*
- ◆ *“A objetivos de proteção das espécies e habitats”;*
- ◆ *“Às pressões e ameaças e à resolução de obstáculos significativos ao restauro da biodiversidade, como os que estão associados à consolidação territorial e às atividades com efeito negativo”.*

### Aos **Ministros do Ambiente e da Ação Climática e da Economia e do Mar**

*“Promovam medidas com vista à realização da meta 11 de Aichi, da meta 14.5 da Agenda 2030 e das metas assumidas na Estratégia de Biodiversidade da UE para 2030, relativas à conservação de áreas marinhas e costeiras”.*



## AUDITORIA AO PROGRAMA DE AÇÃO NACIONAL DE COMBATE À DESERTIFICAÇÃO

<b>Número do relatório e data de publicação</b>	<u>Relatório n.º 19/2019-2.ª Secção</u> Aprovado em 11 de julho de 2019 Publicado em 3 de setembro de 2019
<b>Período de incidência da ação</b>	O horizonte temporal da auditoria corresponde aos anos de 2014 a 2020.
<b>Meta</b>	15.3

## CARATERIZAÇÃO

O solo constitui uma componente essencial dos ecossistemas e dos processos naturais, sendo o suporte físico de todos os usos territoriais. A formação dos solos é um processo muito lento e quando a taxa de exaustão do solo supera a taxa da sua formação, o solo torna-se um recurso finito e não renovável, situação que hoje se acentua.

A degradação do solo opera-se principalmente através da sua erosão acelerada, da sua compactação, da impermeabilização, do aumento da salinização, da contaminação, da perda de matéria orgânica, da redução da diversidade das espécies e da produtividade do solo, sendo ainda de relevar o incremento do escoamento superficial pela diminuição da retenção da água. A desertificação refere-se a territórios em que os recursos naturais se encontram num elevado estado de degradação, designadamente por falta de biodiversidade, diminuta capacidade produtiva dos solos e escassez de recursos hídricos.

A desertificação é um resultado, mas também uma causa, das alterações climáticas, estando a suscetibilidade à desertificação e à seca delimitada e qualificada pelos gradientes do índice de aridez. Por outro lado, as terras desertificadas perdem a sua capacidade de armazenar carbono, o que provoca uma menor absorção de gases com efeito de estufa, ampliando assim as transformações climáticas.

A auditoria apreciou o Programa de Ação Nacional de Combate à Desertificação (PANCD 2014), ao nível da sua conceção, execução e monitorização, tendo em vista apurar se o mesmo contribui de forma eficaz para o combate à desertificação em Portugal.

O Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 15 – Proteger a Vida Terrestre, da Agenda 2030, bem como a meta 15.3 (até 2030, combater a desertificação, restaurar a terra e o solo degradados, incluindo terrenos afetados pela desertificação, secas e inundações, e lutar para alcançar um mundo neutro em termos de degradação do solo) foram referidos na auditoria.

#### OBSERVAÇÕES/CONCLUSÕES

- ◆ O PANCD, instrumento nacional de operacionalização da Convenção das Nações Unidas de Combate à Desertificação (CNUCD), na sua versão revista de 2014, assentou num diagnóstico adequado e inclui objetivos e linhas de ação que abordam os principais riscos de desertificação em Portugal.
- ◆ A Agenda 2030 das Nações Unidas, em 2015, e a estratégia posteriormente revista da CNUCD, ambas subscritas por Portugal, consagraram um compromisso de alcançar em 2030 a neutralidade da degradação do solo (a referida meta 15.3). Não foram, porém, ainda definidas estratégias ou medidas nacionais para cumprimento dessa meta, o que aponta para um risco significativo de não cumprimento do referido compromisso.

#### RECOMENDAÇÕES

Foi recomendado ao **Ministro da Agricultura Florestas e Desenvolvimento Rural** e ao **Ministro do Ambiente e da Transição Energética** para *“Definir as metas, estratégia, medidas e sistema de monitorização para alcançar a neutralidade na degradação dos solos nacionais, conforme compromisso assumido no quadro do ODS 15 da Agenda 2030”*.



## ANEXO II – METODOLOGIA DA INTOSAI – AVALIAÇÃO DA PREPARAÇÃO DO GOVERNO PARA A IMPLEMENTAÇÃO DOS ODS

Sete etapas	Questões relevantes	Questões adicionais
<b>ENQUADRAMENTO DA POLÍTICA</b>		
<b>Etapa 1</b> Existe um compromisso político do Governo e o reconhecimento da responsabilização nacional pela implementação dos ODS?	1.1. Existe um plano ou estratégia para o desenvolvimento sustentável?  1.2. Em caso afirmativo, encontra-se expressamente alinhado com a Agenda 2030 e cobre os 5P's (Paz, Prosperidade, Planeta, Pessoas e Parcerias)?	
<b>Etapa 2</b> Foi promovida a sensibilização para os ODS junto do público e o diálogo com os <i>stakeholders</i> ?	2.1. Existe um plano para promover os ODS e foi implementado?  2.2. Há um plano para promover o envolvimento dos <i>stakeholders</i> no processo de definição das políticas (por exemplo, um processo de consulta nacional)?  2.3. Existe um procedimento para envolver as entidades regionais, locais, setores privados e ONGs?	2.4. Como assegura o Governo a cooperação entres todas as partes?  2.5. Foram utilizados os meios de comunicação social?  2.6. O Governo organizou cursos / seminários para divulgar as políticas públicas orientadas para os ODS?  2.7. Existem exemplos em que os <i>stakeholders</i> incluíram os ODS nas suas estratégias e políticas?
<b>Etapa 3</b> Foram definidas as responsabilidades ao nível dos ministérios, a alocação de recursos financeiros e de outros meios e foram estabelecidas regras para a responsabilização?	3.1. Existe um órgão ou entidade responsável por coordenar as políticas e iniciativas de implementação dos ODS?  3.2. Existe uma clara divisão de responsabilidades para alcançar as metas?  3.3. Foram definidos procedimentos para a elaboração periódica de relatórios de progresso e identificadas as entidades responsáveis pela sua produção?  3.4. A Assembleia da República recebe esses relatórios?	3.5. Foi efetuada uma estimativa inicial dos recursos financeiros para a implementação dos ODS?  3.6. A alocação dos recursos financeiros encontra-se alinhada com as responsabilidades atribuídas?  3.7. As atribuições da entidade coordenadora foram formalmente definidas?
<b>Etapa 4</b> Foram elaborados planos de implementação dos ODS, incluindo a definição do papel dos diferentes intervenientes e do modo de garantir que os objetivos e metas são alcançados de forma coerente e integrada?	4.1. O Governo identificou os ODS já abrangidos por políticas públicas?  4.2. O Governo identificou os ODS cuja implementação carece de novas políticas públicas?  4.3. O Governo definiu as prioridades nacionais e deu conhecimento à Assembleia da República? 4.4. O Governo desenvolveu planos e programas de implementação por ODS?  4.5. Os planos de ação incluem objetivos claros, uma abordagem detalhada, estimativa de recursos financeiros e humanos necessários e um cronograma com metas intermédias e finais?  4.6. Os planos incluem a definição da forma de medir e monitorizar os progressos?	4.7. O governo identificou lições aprendidas com as políticas anteriores e integrou-as em novas políticas?  4.8. Considerando que a maioria dos ODS se reforçam mutuamente, mas em alguns casos é preciso fazer um <i>trade-off</i> , o Governo foi claro quanto a esses <i>trade-offs</i> e as suas consequências?  4.9. O Governo produziu uma análise de como as políticas de um ODS podem afetar o alcance de outros ODS?



Sete etapas	Questões relevantes	Questões adicionais
<b>ESTRUTURA DE INFORMAÇÃO</b>		
<b>Etapa 5</b> Foram desenvolvidos sistemas para medir e monitorizar as metas e objetivos dos ODS?	5.1. Existe um plano que identifique os indicadores disponíveis e os que faltam desenvolver?	5.6. Os indicadores disponíveis refletem as prioridades nacionais?
	5.2. No que respeita aos indicadores não disponíveis, existe um plano para o seu desenvolvimento?	5.7. No caso de ser a entidade estatística nacional a responsável pelos dados, foi estabelecido um acordo para o desenvolvimento dos indicadores?
	5.3. Foi definida a entidade responsável e identificadas as entidades envolvidas no fornecimento de dados?	5.8. A entidade dispõe de recursos financeiros e humanos de acordo com as responsabilidades?
	5.4. A entidade é independente?	5.9. Foi definido o que fazer em função dos resultados apurados nos indicadores?
	5.5. Qual a frequência da disponibilização dos dados?	
<b>Etapa 6</b> Foram definidas as bases de referência (pontuação de um indicador no início de implementação de políticas de ODS) para os vários indicadores para avaliar o progresso durante todo o ciclo de vida dos ODS?	6.1. Foram identificados metas e objetivos que não dispõem de dados de referência?	6.4. A informação reportada é coerente com outros dados divulgados, por exemplo, pela ONU, ou pelo Banco Mundial?
	6.2. Estão disponíveis os dados de referência para os indicadores relevantes?	
	6.3. Existem um planeamento para dispor desses "indicadores em falta"?	
<b>Etapa 7</b> Foi desenvolvido um programa de ação para monitorizar e reportar os progressos, envolvendo as partes relevantes?	7.1. Têm sido concretizadas as ações de monitorização dos progressos e resultados alcançados?	7.4. Existe um modelo consolidado para obter informações sobre atividades realizadas por todas as partes interessadas?
	7.2. São efetuados relatórios de progresso anuais e estes são disponibilizados ao público?	7.5. Encontra-se definido qual o órgão / entidade responsável por tomar decisões face aos resultados apurados?
	7.3. Existe uma calendarização para a avaliação dos progressos e decisão das ações a tomar face a esses progressos (esforços adicionais, ajustamento de metas,)?	7.6. Se a entidade responsável não for o coordenador, quais as razões para não assumir esse papel?

Fonte: *Algemene Rekenkamer, A Practical Guide to Government SDG Preparedness Reviews*, julho de 2018.



## ANEXO III – IDENTIFICAÇÃO DOS ODS NO PRR

(em milhões de euros)

Ref. ODS <sup>(a)</sup>	PRR - Componentes Áreas das reformas e investimentos <sup>(b)</sup>	Principais desenvolvimentos estratégicos nacionais associados <sup>(b)</sup>	Custo
ODS 3	<b>1. Saúde</b>	Plano Nacional de Saúde.	
	Cuidados de saúde: primários, continuados, paliativos, saúde mental; equipamentos e digitalização; modelo de governação dos hospitais.		1 383
	<b>2. Habitação</b>	Nova Geração de Políticas de Habitação.	
	✘ Alojamento urgente e temporário; alojamento estudantil; apoio ao acesso à habitação; habitação apoiada (RAM); condições habitacionais (RAA).		2 732
	<b>3. Respostas sociais</b>	Estratégias de Envelhecimento Ativo e Saudável, Combate à Pobreza, Inclusão das Pessoas com Deficiência e Igualdade e Não Discriminação.	
	✘ Centros de dia, apoio domiciliário e estruturas residenciais para pessoas idosas; creches; acessibilidades; apoio a comunidades desfavorecidas.		833
	<b>4. Cultura</b>	Plano Nacional das Artes; Programas Ciência no Património Cultural e de Investimentos para o Património Cultural.	
	✘ Modernização da infraestrutura dos equipamentos culturais; digitalização (artes, património, <i>audiobooks</i> , <i>ebooks</i> ); reabilitação de edifícios emblemáticos.		243
	<b>5. Empresas</b>	Estratégia de Investigação e Inovação para uma Especialização Inteligente; Agenda de Inovação para a Agricultura 20-30; Roteiro para a Neutralidade Carbónica 2050; Plano Nacional Energia e Clima 2021-2030.	
	✘ Investimento inovador e da capitalização das empresas; investigação / inovação para a sustentabilidade da agricultura, alimentação e agroindústria; desenvolvimento do Banco Português de Fomento.		2 914
ODS 9 ODS 14	<b>6. Qualificação</b>	Estratégia Nacional para a Igualdade e a Não-Discriminação; Estratégia Nacional de Competências.	
	✘ Modernização dos estabelecimentos e da oferta de ensino e formação profissional; políticas ativas de emprego e qualificação; cooperação entre ensino superior, AP e empresas; profissões reguladas.		1 324
	<b>7. Infraestruturas</b>	Roteiro para a Neutralidade Carbónica 2050; Plano Nacional Energia e Clima 2021-2030; Programas de Valorização do Interior e de Valorização de Áreas Empresariais.	
	✘ Rede de Carregamento de Veículos Elétricos; áreas de Acolhimento Empresarial; aumento da capacidade da rede; acessibilidades rodoviárias; circuitos logísticos – Rede Viária (RAA).		690
	<b>8. Floresta</b>	Estratégias Nacionais das Florestas e de Conservação da Natureza e Biodiversidade 2030; Programa de Ação para a Adaptação às Alterações Climáticas.	
	✘ Ocupação e gestão dos solos (territórios vulneráveis aos riscos de incêndios rurais e perda da biodiversidade); prevenção e combate de fogos rurais; reorganização do sistema de cadastro da propriedade rústica.		615
	<b>9. Gestão hídrica</b>	Estratégia Nacional de Adaptação às Alterações Climáticas; Programa Nacional para o Uso Eficiente da Água.	
	✘ Gestão integrada e circular dos recursos hídricos; eficiência hídrica do Algarve e do Alentejo; sistemas de abastecimento e regadio (RAM).		390
ODS 7 ODS 9 ODS 12 ODS 13	<b>10. Mar</b>	Estratégias Nacionais: Investigação e Inovação para uma Especialização Inteligente e Mar 2021-2030; Planos de Ação da Bioeconomia e da Economia Circular.	
	✘ Alargamento da rede <i>Port Tech Clusters</i> à bioeconomia azul; seleção do consórcio de gestão da reforma do ecossistema de infraestruturas de suporte à economia do mar; centro de operações de defesa do Atlântico e plataforma naval; “Cluster do Mar dos Açores”.		252
ODS 7 ODS 9 ODS 12 ODS 13	<b>11. Indústria</b>	Roteiro para a Neutralidade Carbónica 2050; Plano Nacional de Energia e Clima 2021-2030.	
	✘ Descarbonização da Indústria (processos e tecnologias de baixo carbono, eficiência energética; incorporação de energia de fonte renovável e armazenamento).		715
	<b>12. Bioeconomia</b>	Plano Nacional Energia e Clima 2030; Plano de Ação para a Bioeconomia Sustentável.	
✘ Modernização e desenvolvimento de uma bioindústria circular (têxtil vestuário e calçado; produção da resina).		145	



(em milhões de euros)

Ref. ODS <sup>(a)</sup>	PRR - Componentes Áreas das reformas e investimentos <sup>(b)</sup>	Principais desenvolvimentos estratégicos nacionais associados <sup>(b)</sup>	Custo
✘	<b>13. Eficiência energética em edifícios</b> Eficiência energética em edifícios residenciais, da administração pública central e de serviços (privados).	Estratégias de Longo Prazo para a Renovação dos Edifícios e para o Combate à Pobreza Energética; Plano Nacional Energia e Clima.	610
✘	<b>14. Hidrogénio e renováveis</b> Produção de hidrogénio e de outros gases renováveis para autoconsumo e/ou injeção na rede; eletricidade renovável (RAM); transição energética (RAA).	Estratégia Nacional para o Hidrogénio; Roteiro para a Neutralidade Carbónica 2050; Plano Nacional Energia e Clima.	370
✘	<b>15. Mobilidade</b> Expansão das Redes de Metro de Lisboa e do Porto; Metro Ligeiro de Superfície Odivelas-Loures; Linha BRT- Porto; descarbonização dos transportes públicos.	Roteiro para a Neutralidade Carbónica 2050; Plano Nacional Energia e Clima 2030.	967
✘	<b>16. Empresas</b> Capacitação e transição digital das empresas (comércio digital, desmaterialização da Faturação, certificações de cibersegurança, sustentabilidade).	Plano de Ação de Portugal para a Transição Digital; Programas INCODE 2030, StartUP Portugal e Indústria 4.0.	650
✘	<b>17. Finanças públicas</b> Modernização e simplificação da gestão financeira (sistemas de informação, infraestrutura do sistema de informação patrimonial da AT, transição digital da SS).	Estratégias para a Inovação e Modernização do Estado e da Administração e para a Segurança do Ciberespaço; Programa SIMPLEX 20-21.	406
✘	<b>18. Justiça económica e ambiente de negócios</b> Redução da carga administrativa e regulamentar sobre as empresas (licenciamentos); plataformas digitais (tribunais, investigação criminal, forense, cidadãos e empresas); infraestrutura e equipamentos tecnológicos.	Estratégia e Plano de Ação para as TIC da Administração Pública.	267
✘	<b>19. Administração Pública – Capacitação, Digitalização, Interoperabilidade e Cibersegurança</b> Reformulação do Portal Digital Único; Infraestruturas digitais; cibersegurança; reforma funcional e orgânica da AP; transição digital (RAM e RAA); formação de trabalhadores da AP.	Plano de Ação para a Transição Digital; Estratégias para a Inovação e Modernização do Estado e da Administração e para a Segurança do Ciberespaço; Programa SIMPLEX 20-21.	578
✘	<b>20. Escola Digital</b> Aprendizagens: diversificação de recursos, metodologias, meios e infraestrutura tecnológica; inovação educativa e pedagógica e competências em tecnologias digitais.	Plano de Ação para a Transição Digital, Plano de Capacitação Digital de Docentes, Estratégia Nacional para a Igualdade e a Não Discriminação 2018-2030.	559
<b>Custo estimado total</b>			<b>16 644</b>
<b>Custo associado a ODS por componentes do PRR</b>			
Em valor			<b>2 350</b>
Em percentagem			<b>14,1</b>

a) Áreas de investimento em que não há referência aos ODS: ✘

(b) As reformas, investimentos, estratégias e planos nacionais não são identificadas de forma exaustiva.

Fonte: Elaboração própria com base no PRR, de 21/04/2021, e componentes PRR (disponíveis em dados.gov.pt).



## ANEXO IV – IMPUTAÇÃO DOS ODS ÀS MEDIDAS DE POLÍTICA NAS GRANDES OPÇÕES 2022-2026

Exercício de imput. ODS	Desafios estratégicos e medidas de política	2022	2023	2024	2025	2026	Total
	<b>Boa governação</b>	<b>6 926</b>	<b>1 983</b>	<b>1 795</b>	<b>1 781</b>	<b>1 829</b>	<b>14 315</b>
Transversal	Contas certas para a recuperação e convergência	97	137	30	24	26	<b>313</b>
Transversal	Resposta ao aumento dos preços	5 483	157	45	0	0	<b>5 685</b>
Transversal	Valorizar a AP	282	295	266	292	272	<b>1 407</b>
ODS 3	SNS mais justo e inclusivo	569	652	717	762	867	<b>3 566</b>
ODS 16	Simplificar, uniformizar e desmaterializar o atendimento	36	76	75	63	57	<b>308</b>
Transversal	Valorizar as funções de soberania	460	665	662	641	607	<b>3 036</b>
	<b>Alterações climáticas</b>	<b>2 507</b>	<b>3 276</b>	<b>3 380</b>	<b>3 571</b>	<b>3 007</b>	<b>15 741</b>
ODS 7	Eficiência energética em edifícios e infraestruturas	66	258	258	227	188	<b>997</b>
ODS 7	Produção e distribuição de energia renovável	40	93	92	81	63	<b>371</b>
ODS 13	Descarbonização do tecido produtivo	67	159	274	226	206	<b>931</b>
ODS 9	Ferrovias e Transportes Públicos	197	381	643	728	754	<b>2 703</b>
ODS 11	Mobilidade urbana sustentável	301	235	179	167	177	<b>1 059</b>
ODS 12	Economia circular	70	124	101	97	100	<b>492</b>
ODS 6	Recursos hídricos	133	247	176	208	196	<b>960</b>
ODS 15	Floresta	36	125	119	156	127	<b>563</b>
ODS 14	Mar	68	104	74	74	81	<b>401</b>
ODS 13	Adaptação e valorização do território	279	275	56	54	61	<b>725</b>
ODS 15	Conservação da natureza e biodiversidade	2	18	37	39	49	<b>145</b>
ODS 2	Agricultura sustentável	1 249	1 249	1 345	1 477	955	<b>6 276</b>
ODS 14	Valorização da faixa Atlântica	0	8	24	36	50	<b>118</b>
	<b>Demografia</b>	<b>740</b>	<b>1 240</b>	<b>1 213</b>	<b>1 391</b>	<b>1 340</b>	<b>5 924</b>
ODS 2	Políticas de apoio à infância	114	177	217	241	241	<b>990</b>
ODS 8	Emprego	407	451	202	199	186	<b>1 445</b>
ODS 11	Habituação	119	439	570	652	558	<b>2 337</b>
ODS 10	Migrações	35	35	30	30	30	<b>160</b>
Transversal	Envelhecimento e qualidade de vida	64	139	195	269	324	<b>992</b>
	<b>Desigualdades</b>	<b>2 658</b>	<b>2 918</b>	<b>2 223</b>	<b>2 207</b>	<b>2 233</b>	<b>12 239</b>
ODS 5/ODS 10	Igualdade de género e combate às discriminações	65	70	35	36	31	<b>238</b>
Transversal	Rendimentos e justiça fiscal	650	650	650	650	650	<b>3 250</b>
ODS 1	Erradicação da pobreza	476	560	461	466	464	<b>2 427</b>
ODS 4	Educação	1 276	1 346	704	627	652	<b>4 605</b>
Transversal	Coesão territorial	192	292	373	427	435	<b>1 719</b>
	<b>Sociedade digital, da criatividade e da inovação</b>	<b>2 138</b>	<b>3 402</b>	<b>1 882</b>	<b>1 860</b>	<b>2 038</b>	<b>11 320</b>
Transversal	Aposta em tecnologias disruptivas e empreendedorismo	150	697	535	530	638	<b>2 550</b>
Transversal	Capitalização e internacionalização das empresas	1 082	1 202	286	264	352	<b>3 187</b>
Transversal	Digitalização do Estado	58	112	84	85	85	<b>424</b>
Transversal	Transformação digital do tecido empresarial	48	104	164	185	149	<b>650</b>
ODS 9	Compromisso com a ciência e a inovação	472	497	270	274	335	<b>1 847</b>
ODS 4	Alargar o ensino superior a novos públicos	69	121	90	58	47	<b>385</b>
ODS 8	Modernização da formação profissional contínua	185	464	354	322	248	<b>1 574</b>
ODS 4	Competências digitais no ensino	27	24	0	0	0	<b>51</b>
Transversal	Cultura	24	161	96	140	180	<b>600</b>
Transversal	Valorização das atividades e proteção do consumidor	24	20	3	3	3	<b>52</b>
	<b>Financiamento total previsto</b>	<b>14 970</b>	<b>12 819</b>	<b>10 493</b>	<b>10 810</b>	<b>10 447</b>	<b>59 539</b>

Nota: Este exercício teve em conta o detalhe das medidas constantes das Grandes Opções 2022-2026, as medidas/estratégias por ODS divulgadas no Relatório Nacional Voluntário 2017 e as metas e indicadores da Agenda 2030 definidos pela ONU. A imputação das políticas aos ODS apenas foi efetuada quando o contribuído se evidenciou inequívoco.

Fonte: Elaboração própria com base nas Grandes Opções 2022-2026.



## ANEXO V – ODS PRIORITÁRIOS PARA PORTUGAL: METAS DA AGENDA 2030

**Garantir o acesso à educação inclusiva, de qualidade e equitativa, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos**



- 4.1 Até 2030, garantir que todas as meninas e meninos completem o ensino primário e secundário, que deve ser de acesso livre, equitativo e de qualidade, conduzindo a resultados de aprendizagem relevantes e eficazes
- 4.2 Até 2030, garantir que todos as meninas e meninos tenham acesso a um desenvolvimento de qualidade na primeira infância, bem como cuidados e educação pré-escolar, de modo que estejam preparados para o ensino primário
- 4.3 Até 2030, assegurar a igualdade de acesso para todos os homens e mulheres à educação técnica, profissional e terciária, incluindo a universidade, com qualidade e a preços acessíveis
- 4.4 Até 2030, aumentar substancialmente o número de jovens e adultos que tenham habilitações relevantes, inclusive competências técnicas e profissionais, para emprego, trabalho decente e empreendedorismo
- 4.5 Até 2030, eliminar as disparidades de género na educação e garantir a igualdade de acesso a todos os níveis de educação e formação profissional para os mais vulneráveis, incluindo as pessoas com deficiência, população autóctone e crianças em situação de vulnerabilidade
- 4.6 Até 2030, garantir literacia e aptidões numéricas a todos os jovens e a uma substancial proporção dos adultos, homens e mulheres
- 4.7 Até 2030, garantir que todos os alunos adquiram os conhecimentos e habilidades necessárias para promover o desenvolvimento sustentável, inclusive por meio da educação para o desenvolvimento sustentável e estilos de vida sustentáveis, direitos humanos, igualdade de género, promoção de uma cultura de paz e da não violência, cidadania global e valorização da diversidade cultural e da contribuição da cultura para o desenvolvimento sustentável
- 4.a Construir e melhorar instalações físicas para educação, apropriadas para crianças e sensíveis às deficiências e às questões de género, e que proporcionem ambientes de aprendizagem seguros e não violentos, inclusivos e eficazes para todos
- 4.b Até 2020, ampliar substancialmente, a nível global, o número de bolsas de estudo – para os países em desenvolvimento, em particular os países menos desenvolvidos, pequenos Estados insulares em desenvolvimento e os países africanos – para o ensino superior, incluindo programas de formação profissional, de tecnologia da informação e da comunicação, programas técnicos, científicos e de engenharia, em países desenvolvidos e outros países em desenvolvimento
- 4.c Até 2030, aumentar substancialmente o contingente de professores qualificados, inclusive por meio da cooperação internacional para a formação de professores, nos países em desenvolvimento, especialmente os países menos desenvolvidos e pequenos Estados insulares em desenvolvimento

**Alcançar a igualdade de género e empoderar todas as mulheres e raparigas**



- 5.1 Acabar com todas as formas de discriminação contra todas as mulheres e meninas, em toda a parte
- 5.2 Eliminar todas as formas de violência contra todas as mulheres e meninas nas esferas públicas e privadas, incluindo o tráfico, a exploração sexual e de outros tipos de exploração
- 5.3 Eliminar todas as práticas nocivas, como os casamentos prematuros, forçados e envolvendo crianças, bem como as mutilações genitais femininas
- 5.4 Reconhecer e valorizar o trabalho de assistência e doméstico não remunerado, por meio da disponibilização de serviços públicos, infraestrutura e políticas de proteção social, bem como a promoção da responsabilidade partilhada dentro do lar e da família, conforme os contextos nacionais
- 5.5 Garantir a participação plena e efetiva das mulheres e a igualdade de oportunidades para a liderança em todos os níveis de tomada de decisão na vida política, económica e pública
- 5.6 Assegurar o acesso universal à saúde sexual e reprodutiva e os direitos reprodutivos, em conformidade com o Programa de Ação da Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento e com a Plataforma de Ação de Pequim e os documentos resultantes das suas conferências de revisão
- 5.a Realizar reformas para dar às mulheres direitos iguais aos recursos económicos, bem como o acesso à propriedade e controlo sobre a terra e outras formas de propriedade, aos serviços financeiros, à herança e aos recursos naturais, de acordo com as leis nacionais
- 5.b Aumentar o uso de tecnologias de base, em particular as tecnologias de informação e comunicação, para promover a capacitação das mulheres
- 5.c Adotar e fortalecer políticas sólidas e legislação aplicável para a promoção da igualdade de género e a capacitação de todas as mulheres e meninas, a todos os níveis

## Construir infraestruturas resilientes, promover a industrialização inclusiva e sustentável e fomentar a inovação



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

## Reduzir as desigualdades no interior dos países e entre países



10.1	Até 2030, progressivamente alcançar, e manter de forma sustentável, o crescimento do rendimento dos 40% da população mais pobre a um ritmo maior do que o da média nacional
10.2	Até 2030, capacitar e promover a inclusão social, económica e política de todos, independentemente da idade, género, incapacidade, etnia, origem, religião, condição económica ou outra
10.3	Garantir a igualdade de oportunidades e reduzir as desigualdades de resultados, inclusive através da eliminação de leis, políticas e práticas discriminatórias e da promoção de legislação, políticas e ações adequadas a este respeito
10.4	Adotar políticas, especialmente ao nível fiscal, salarial e de proteção social, e alcançar progressivamente uma maior igualdade
10.5	Melhorar a regulamentação e monitorização dos mercados e instituições financeiras globais e fortalecer a implementação de tais regulamentações
10.6	Assegurar uma representação e voz mais forte dos países em desenvolvimento em tomadas de decisão nas instituições económicas e financeiras internacionais globais, a fim de produzir instituições mais eficazes, credíveis, responsáveis e legítimas
10.7	Facilitar a migração e a mobilidade das pessoas de forma ordenada, segura, regular e responsável, inclusive através da implementação de políticas de migração planeadas e bem geridas
10.a	Implementar o princípio do tratamento especial e diferenciado para países em desenvolvimento, em particular para os países menos desenvolvidos, em conformidade com os acordos da Organização Mundial do Comércio
10.b	Incentivar a ajuda pública ao desenvolvimento e fluxos financeiros, incluindo o investimento externo direto, para os Estados onde a necessidade é maior, em particular os países menos desenvolvidos, os países africanos, os pequenos Estados insulares em desenvolvimento e os países em desenvolvimento sem litoral, de acordo com os seus planos e programas nacionais
10.c	Até 2030, reduzir para menos de 3% os custos de transação de remessas dos migrantes e eliminar os mecanismos de remessas com custos superiores a 5%



### Adotar medidas urgentes para combater as alterações climáticas e os seus impactos

- 13.1** Reforçar a resiliência e a capacidade de adaptação a riscos relacionados com o clima e as catástrofes naturais em todos os países
- 13.2** Integrar medidas relacionadas com alterações climáticas nas políticas, estratégias e planos nacionais
- 13.3** Melhorar a educação, aumentar a consciencialização e a capacidade humana e institucional sobre medidas de mitigação, adaptação, redução de impacto e alerta precoce no que respeita às alterações climáticas
- 13.a** Implementar o compromisso assumido pelos países desenvolvidos na Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Alterações Climáticas [UNFCCC, em inglês] de mobilizarem, em conjunto, 100 mil milhões de dólares por ano, a partir de 2020, a partir de variadas fontes, de forma a responder às necessidades dos países em desenvolvimento, no contexto das ações significativas de mitigação e implementação transparente; e operacionalizar o Fundo Verde para o Clima por meio da sua capitalização o mais cedo possível
- 13.b** Promover mecanismos para a criação de capacidades para o planeamento e gestão eficaz no que respeita às alterações climáticas, nos países menos desenvolvidos e pequenos Estados insulares em desenvolvimento, e que tenham um especial enfoque nas mulheres, jovens, comunidades locais e marginalizadas



### Conservar e usar de forma sustentável os oceanos, mares e os recursos marinhos para o desenvolvimento sustentável

- 14.1** Até 2025, prevenir e reduzir significativamente a poluição marítima de todos os tipos, especialmente a que advém de atividades terrestres, incluindo detritos marinhos e a poluição por nutrientes
- 14.2** Até 2020, gerir de forma sustentável e proteger os ecossistemas marinhos e costeiros para evitar impactos adversos significativos, inclusive através do reforço da sua capacidade de resiliência, e tomar medidas para a sua restauração, a fim de assegurar oceanos saudáveis e produtivos
- 14.3** Minimizar e enfrentar os impactos da acidificação dos oceanos, inclusive através do reforço da cooperação científica em todos os níveis
- 14.4** Até 2020, regular, efetivamente, a extração de recursos, acabar com a sobrepesca e a pesca ilegal, não reportada e não regulamentada e as práticas de pesca destrutivas, e implementar planos de gestão com base científica, para restaurar populações de peixes no menor período de tempo possível, pelo menos para níveis que possam produzir rendimento máximo sustentável, como determinado pelas suas características biológicas
- 14.5** Até 2020, conservar pelo menos 10% das zonas costeiras e marinhas, de acordo com a legislação nacional e internacional, e com base na melhor informação científica disponível
- 14.6** Até 2020, proibir certas formas de subsídios à pesca, que contribuem para a sobrecapacidade e a sobrepesca, e eliminar os subsídios que contribuam para a pesca ilegal, não reportada e não regulamentada, e abster-se de introduzir novos subsídios desse tipo, reconhecendo que o tratamento especial e diferenciado adequado e eficaz para os países em desenvolvimento e os países menos desenvolvidos deve ser parte integrante da negociação sobre subsídios à pesca da Organização Mundial do Comércio
- 14.7** Até 2030, aumentar os benefícios económicos para os pequenos Estados insulares em desenvolvimento e os países menos desenvolvidos, a partir do uso sustentável dos recursos marinhos, inclusive através de uma gestão sustentável da pesca, aquicultura e turismo
- 14.a** Aumentar o conhecimento científico, desenvolver capacidades de investigação e transferir tecnologia marinha, tendo em conta os critérios e orientações sobre a Transferência de Tecnologia Marinha da Comissão Oceanográfica Intergovernamental, a fim de melhorar a saúde dos oceanos e aumentar a contribuição da biodiversidade marinha para o desenvolvimento dos países em desenvolvimento, em particular os pequenos Estados insulares em desenvolvimento e os países menos desenvolvidos
- 14.b** Proporcionar o acesso dos pescadores artesanais de pequena escala aos recursos marinhos e mercados
- 14.c** Assegurar a conservação e o uso sustentável dos oceanos e seus recursos pela implementação do direito internacional, como refletido na UNCLOS [Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar], que determina o enquadramento legal para a conservação e utilização sustentável dos oceanos e dos seus recursos, conforme registado no parágrafo 158 do "Futuro Que Queremos"



## ANEXO VI – EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO – RESPOSTAS DAS ENTIDADES E RESPONSÁVEIS

1.	Presidência do Conselho de Ministros.....	88
2.	Ministro dos Negócios Estrangeiros (integra contributos do Camões – Instituto da Cooperação e da Língua, IP) .....	90
3.	Instituto Nacional de Estatística .....	96

## 1. Presidência do Conselho de Ministros



REPÚBLICA  
PORTUGUESA

GABINETE DO SECRETÁRIO DE ESTADO DA  
PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

Exmo. Senhor  
Diretor-Geral do Tribunal de Contas

[dai@tcontas.pt](mailto:dai@tcontas.pt)

SUA REFERÊNCIA	SUA COMUNICAÇÃO DE	NOSSA REFERÊNCIA	DATA
Ação intersectorial 20/120	05-07-2023	N.º 2513/2023 ENT. N.º 2969/2023 PROC. N.º 150.20.303	06-07-2023
<b>ASSUNTO</b>	<b>Implementação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030 - Relato - Exercício do contraditório</b>		

Exmo. Senhor Diretor Geral do Tribunal de Contas,

Venerando Juiz Conselheiro Fernando Oliveira Silva,

Na sequência do Vosso ofício com o assunto mencionado em epígrafe, encarrega-me o Senhor Secretário de Estado da Presidência do Conselho de Ministros de transmitir a V. Exa. o seguinte:

Após uma cuidada análise ao Relato da 2.ª Secção do Tribunal de Contas sobre a Implementação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), s. m. o., dificilmente se reconduz o âmbito deste à missão do Tribunal de Contas, porquanto não se insere nas competências materiais deste Tribunal, conforme decorre do n.º 1 do artigo 5.º da LOPTC.

Com efeito, nos termos do disposto no artigo 214.º da Constituição e do n.º 1 do artigo 1.º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC), aprovada pela Lei n.º 98/97, de 6 de agosto, compete ao Tribunal de Contas fiscalizar a legalidade e regularidade das receitas e das despesas públicas, apreciar a boa gestão financeira e efetiva responsabilidades por infrações financeiras. Na medida em que a implementação da Agenda 2030 e dos 17 ODS constitui a prossecução de políticas públicas, não é possível reconduzir a sua apreciação, nos termos constantes do Relato em análise, à missão, atribuições e competências do Tribunal de Contas.

Sem prejuízo do que antecede, a área governativa da Presidência do Conselho de Ministros enaltece a colaboração do Tribunal de Contas neste âmbito, oferecendo com interesse para contraditório o Relatório Voluntário Nacional 2023, o qual será apresentado no Fórum Político de Alto Nível para o Desenvolvimento Sustentável da Organização das Nações Unidas, no presente mês, disponível através do seguinte [link](#), cujas conclusões não se afastam das alcançadas pelo Tribunal.

Com os melhores cumprimentos,

O Chefe do Gabinete

Francisco  
Cordeiro  
Ferreira



Assinado de forma  
digital por Francisco  
Cordeiro Ferreira  
Dados: 2023.07.06  
22:59:06 +01'00'

Francisco Cordeiro Ferreira

C/c: gabinete.sepcm@pcm.gov.pt

2. Ministro dos Negócios Estrangeiros (integra contributos do Camões – Instituto da Cooperação e da Língua, IP)



**ASSUNTO: Implementação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – Exercício do contraditório.**

V. Ref.ª Ação Intersectorial 20/120 - 2ª seção

Ex.mo Senhor Diretor Geral do Tribunal de Contas,  
Venerando Juiz Conselheiro Fernando José de Oliveira Silva,

Em resposta ao Vosso ofício sobre o assunto referido em epígrafe, transmitido através de comunicação recebida no dia 26 de junho, pelo qual se remete o relatório de implementação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), em especial os prioritários para Portugal, encarrega-me o Senhor Ministro dos Negócios Estrangeiros de transmitir a V. Exa. as considerações que a seguir se detalham e que já integram os contributos do Camões – Instituto da Cooperação e da Língua, I.P..

Mais se refere que as seguintes considerações se cingem à dimensão externa da implementação dos ODS, de acordo com o modelo de coordenação e acompanhamento da implementação dos ODS estabelecido pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 5/2023, de 23 de janeiro.

Cumpra primeiramente esclarecer que o Ministério dos Negócios Estrangeiros (MNE) mantém, no atual modelo de coordenação e acompanhamento da implementação dos ODS, as competências relativas à dimensão externa da implementação da Agenda 2030 que já assumia no quadro do modelo precedente, estabelecido em 2019. Ou seja, ao MNE coube, desde 2019, a coordenação da representação externa assim como a supervisão, direção e coordenação da cooperação portuguesa para o desenvolvimento da Agenda, através do Camões, I.P..



O modelo institucional vigente até 2022 conheceu, portanto, duas fases. Uma fase inicial em que o MNE “assumiu o papel de coordenação geral, dada necessidade de estreita articulação entre os dois eixos de implementação da Agenda 2030 (plano interno e plano externo)”, desenvolvendo esse trabalho “em estreita colaboração com os restantes Ministérios em função das suas atribuições e da relação destas com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)”, conforme estabelecido pelo Conselho de Ministros de 25 de fevereiro de 2016. Numa segunda fase, iniciada em 2019, este modelo foi alterado de forma a consolidar o papel do MNE enquanto coordenador da dimensão externa da Agenda 2030 e a atribuir ao Ministério do Planeamento e das Infraestruturas a responsabilidade pela dimensão interna.

Considera-se que esta distinção deve ser refletida no relatório em apreço, desde logo no Sumário 1) (p. 5), onde se avalia que “o modelo institucional vigente até 2022 não garantiu a definição de responsável e de planos de implementação”.

Importa igualmente acrescentar que, de acordo com o modelo institucional vigente até 2022, nas suas duas fases, o papel de coordenação da implementação da Agenda 2030 foi assumido por duas comissões: a Comissão Interministerial de Política Externa (operando enquanto fórum de coordenação da implementação da dimensão interna) e a Comissão de Interministerial para a Cooperação (na coordenação da incorporação dos ODS na Cooperação para o Desenvolvimento, traduzindo a dimensão externa da Agenda).

De forma a assegurar a articulação e troca de informação entre as diversas entidades públicas, foi constituída uma rede de pontos focais com elementos dos vários departamentos governamentais. Atribuiu-se igualmente a coordenação de cada um dos ODS a diferentes Ministérios, em função das suas competências e alinhamento com os objetivos de desenvolvimento sustentável, promovendo a contribuição e cooperação entre vários Ministérios e entidades cuja ação concorre para a concretização de cada Objetivo. Enquanto entidade coordenadora, o Ministério dos Negócios Estrangeiros



(MNE) procurou sensibilizar, através de várias reuniões, os Ministérios para a concretização dos ODS a nível interno através das políticas respetivas.

No que respeita à dimensão externa, no âmbito da cooperação para o desenvolvimento, esta estava já mais preparada para a adaptação aos ODS, no seguimento do trabalho que vinha sendo feito tendo como referência os Objetivos de Desenvolvimento do Milénio que precederam a Agenda 2030.

Deste modo, a ação do MNE não se restringiu à circulação de informação, visando sobretudo a preparação do Fórum Político de Alto Nível e a divulgação de eventos relevantes. A comunicação fluiu nos dois sentidos, tendo o MNE recebido elementos dos ministérios sectoriais que contribuíram para a representação externa de Portugal nos vários fóruns internacionais dedicados ao desenvolvimento sustentável.

Durante a sua atuação, o MNE procurou sensibilizar as diferentes áreas governativas para a necessidade de prossecução das suas iniciativas numa ótica de implementação dos ODS. Promoveu ainda a articulação dos vários níveis de governação, através da divulgação e participação em iniciativas de carácter local, regional e nacional, como foi o caso da plataforma ODSlocal e do Seminário CESOP-Local para o Desenvolvimento Sustentável. O MNE manteve também uma perspetiva de abertura e colaboração com outras iniciativas da sociedade civil, como o Projeto da Universidade Católica Portuguesa – o Observatório dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) nas Empresas Portuguesas.

No ponto 40 (p. 21) refere-se que “Apenas os Planos Estratégicos de Cooperação relativos à APD celebrados entre PT e cada um dos PALOP e TL apresentam os envelopes financeiros alinhados com os ODS, promovendo a sua implementação. A APD encontra-se contemplada no ODS 17 – Parcerias para a implementação dos objetivos (meta 17.2 – compromisso dos países desenvolvidos em atingir a meta de 0,7% do APD/RNB para os países menos desenvolvidos). Em Portugal, a APD em 2021 ascendeu a 380M€, sendo

o seu rácio relativamente ao Rendimento Nacional Bruto (APD/RNB) de 0,18%, ou seja, aquém de meta referida, o que coloca PT no 23º lugar no conjunto dos 29 países doadores do CAD/OCDE e na 18ª posição dos países da UE.”

A afirmação “Apenas os Planos Estratégicos de Cooperação relativos à APD celebrados entre PT e cada um dos PALOP e TL apresentam os envelopes financeiros alinhados com os ODS, promovendo a sua implementação” não reflete de forma integral a classificação dos ODS da APD portuguesa. Todas as atividades de APD, integradas ou não em Programas Estratégicos de Cooperação, são analisadas e marcadas com os ODS e respetivas metas, de acordo com a metodologia de marcação em vigor no CAD/OCDE. Tal informação é reportada anualmente ao CAD no âmbito do reporte do esforço financeiro global da cooperação portuguesa e do reporte da medida TOSSD.

Alerta-se ainda para o facto de a designação correta dos Planos Estratégicos de Cooperação celebrados entre Portugal e cada um dos PALOP e TL ser “Programas Estratégicos de Cooperação”.

No que diz respeito aos valores de APD, na frase “Em Portugal, a APD em 2021 ascendeu a 380M€, sendo o seu rácio relativamente ao Rendimento Nacional Bruto (APD/RNB) de 0,18%, ou seja, aquém de meta referida, o que coloca PT no 23º lugar no conjunto dos 29 países doadores do CAD/OCDE e na 18ª posição dos países da UE”, será necessário retificar o montante, dado que os 380M€ remontam aos valores preliminares desse ano. Assim, deverá assinalar-se que os valores finais reportados a 2021 são, efetivamente, de “388M€”. Cumpre assinalar que a APD portuguesa tem vindo a registar uma tendência crescente desde 2018, reafirmada em 2021 e consolidada em 2022 pelo segundo ano consecutivo.

No que tange o ponto 41 (p. 22), e apesar de não existir um “documento estratégico específico para a promoção dos ODS junto do público e dos stakeholders”,

não se pode deixar de assinalar o claro esforço de alinhamento das políticas públicas e medidas nacionais com os ODS, nos últimos anos.

O Plano Nacional de Recuperação e Resiliência recebeu avaliação máxima em todos os critérios relevantes para a dimensão dos ODS: o PRR contribui para os 6 pilares do Mecanismo de Recuperação e Resiliência; responde às recomendações específicas (incluindo sobre R&D e inovação, educação e formação, fortalecimento dos cuidados de saúde); contribui para a implementação do Pilar Social Europeu, aumenta o potencial de crescimento, a criação de emprego e a coesão territorial; respeita o princípio ambiental do “*Do no significant harm*”; apoia de forma significativa a transição verde, incluindo a biodiversidade (38% do financiamento, face aos 37% exigidos pelo regulamento) e a transição digital (22% do financiamento, face aos 20% exigidos pelo regulamento). Avaliação muito positiva ainda quanto ao impacto duradouro do Plano e à sua coerência interna.

A Presidência Portuguesa da União Europeia (PPUE), no primeiro semestre de 2021, constituiu uma oportunidade para Portugal demonstrar o seu compromisso com a Agenda 2030, bem como para a UE reforçar o seu empenho e nível de ambição e acelerar a implementação dos ODS, na sua dimensão interna (espaço UE) e externa. Durante a PPUE, foram adotadas Conclusões do Conselho que estabeleceram as bases para a criação de um mecanismo de diálogo regular e mais estruturado entre a Comissão e o Conselho sobre a implementação da Agenda 2030 a nível UE. Ainda durante a PPUE, Portugal liderou as negociações, no seio do Grupo de Trabalho UE Agenda 2030, dos *Key Elements* da União para o Fórum Político de Alto Nível em que, todos os anos, são avaliados os progressos na implementação da Agenda 2030.

No que concerne os pontos 43 e 44 do capítulo 3.4 (p. 22 e 23), a informação relativa ao trabalho realizado pelo Camões, I.P. com a sociedade civil em prol da promoção dos ODS poderia ser sintetizada da seguinte forma: “No âmbito do trabalho levado a cabo com as Organizações Não Governamentais para o Desenvolvimento



(ONGD), o Camões, I.P. cofinancia intervenções daquelas Organizações que se destinam a consciencializar a sociedade civil sobre os desafios económicos, sociais e ambientais, de natureza local e global, que se colocam ao desenvolvimento sustentável e sobre o importante papel dos cidadãos e cidadãs nos esforços de implementação da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. Neste contexto têm sido apoiados diversos projetos de iniciativa das ONGD, através de um mecanismo de cofinanciamento criado para o efeito, no quadro da Estratégia Nacional de Educação para o Desenvolvimento, aprovada pela RCM 94/2018, de 16 de julho.

Regista-se uma tendência crescente de apoio às ONGD, como resultado da confiança depositada no trabalho desenvolvido em território nacional e nos projetos de cooperação para o desenvolvimento nos países parceiros. Esta tendência está alinhada com a recomendação do CAD/OCDE que remete para um apoio sustentado e flexível às Organizações da Sociedade Civil.

Com os melhores cumprimentos, *e f. d. o.*

*Lisboa, 6 de julho de 2023*

O Chefe do Gabinete

*Pedro Carneiro*

### 3. Instituto Nacional de Estatística



Exmo. Senhor  
Diretor-Geral do  
Tribunal de Contas  
Juiz Conselheiro Fernando de Oliveira Silva  
Av. Barbosa do Bocage, 61  
1069-045 LISBOA

**N/REF<sup>o</sup>:** 155/CD/2023

**N/PROC<sup>o</sup>:** E.7

**DATA:** 2023/07/04

#### ASSUNTO: **Implementação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável - Relato - Exercício do contraditório**


Agradecemos o envio do relatório sobre o estado de implementação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030 das Nações Unidas, em especial os prioritários para Portugal. Consideramos que descreve de maneira genericamente adequada o papel do INE nas suas tarefas de coordenação em matéria de acompanhamento estatístico da Agenda 2030 (mapeamento, articulação com entidades externas e divulgação dos indicadores da lista global).

Devido ao período de referência do Relatório do TdC, observamos que não constam os dados mais recentes de que o INE dispõe sobre os ODS prioritários. Neste sentido, informamos que a [6ª publicação](#) anual de monitorização dos ODS/anexo estatístico do RVN, divulgada a 9 de junho e referente ao período 2015-2022, contém informação atualizada sobre as matérias em análise, da qual se releva o aumento de disponibilidade dos indicadores, nomeadamente no ODS 14 (prioritário a nível nacional).

Com os melhores cumprimentos,

O Conselho Diretivo

Francisco  
Lima

 Digitally signed by Francisco Lima  
DN: cn=PT, title=Presidente do Conselho  
Diretivo, ou=Conselho Diretivo, o=Instituto  
Nacional de Estatística, st=Lima,  
givenName=Francisco, cn=Francisco Lima  
Date: 2023.07.04 15:20:39 +01'00'

Francisco Lima  
Presidente