

CONSELHO SUPERIOR DE OBRAS PÚBLICAS

Parecer da ANMP no âmbito do Conselho Superior de Obras Públicas

Na sequência da reunião plenária realizada nos dias 14 e 15 de abril de 2020, a Associação Nacional de Municípios (ANMP) vem por este meio emitir os seus contributos relativamente aos Relatórios apresentados pela Comissão Técnica e ao Programa Nacional de Investimentos (PNI 2030).

I. RELATÓRIOS DE ANÁLISE APRESENTADOS PELA COMISSÃO TÉCNICA

No que se refere, em concreto, às posições expressas nos relatórios de análise, a ANMP destaca:

- A. As recomendações estratégicas e específicas constantes da *“Análise estratégica do investimento previsto no subsetor da Mobilidade Sustentável e Transportes Públicos”*, desenvolvida pelo LNEC, especialmente no que diz respeito à coerência interna dos investimentos com o objetivo da coesão territorial e eixo da acessibilidade equitativa, entendendo que devem ser adotadas e exploradas.
- B. As recomendações da *“Análise do PNI 2030 na área temática Ambiente”*, elaborado pela Key Plan Engenharia, em particular no que se refere à necessidade de implementação de um programa de expansão da cobertura do território com infraestruturas de água e saneamento e da importância da reabilitação de condutas e do investimento na redução de perdas. Neste âmbito, deverão ser adequadamente avaliados os montantes e condicionalidades associados aos investimentos.
- C. A *“Análise da articulação entre o Programa Nacional de Investimentos (PNI 2030) com o Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território (PNPOT) e com o Roteiro para a Neutralidade Carbónica (RNC 2050)”* elaborada pelo professor Paulo Pinho, na qual refere que *“A respeito da coesão territorial, os investimentos na ferrovia não se afiguram consentâneos com o modelo policêntrico defendido no PNPOT para o país, base da sua estratégia de coesão territorial, nem tão pouco com a grande aposta política na ferrovia, ou com o enorme desafio da redução drástica das emissões do setor dos transportes preconizada no RNC, em que a ferrovia terá um papel crucial”*;
- D. A *“Análise do Programa Nacional de Investimentos (PNI 2030)”*, elaborado pela Comissão Técnica, que esclarece que *“As estimativas da incidência geográfica dos investimentos contidos no PNI2030 apontam para um certo desequilíbrio territorial em favor das duas áreas metropolitanas, em especial da AMLisboa, em detrimento do restante território continental,*

sendo aquele desequilíbrio resultante, maioritariamente, da proposta de distribuição territorial dos investimentos na área temática dos Transportes e Mobilidade.”

No âmbito desta análise, damos especial importância às recomendações no sentido de:

- “reforço do programa relativo aos sistemas de transportes coletivos em sítio próprio para municípios (e não cidades) de mais de 100.000 habitantes fora das áreas metropolitanas, assim como através da inclusão de novos programas/ projetos dirigidos a outras partes do país e a novos modos de transporte.”
- “Entre os investimentos previstos no subsetor da rodovia destacamos os que se referem à execução do PRN2000 e, particularmente aos ICs, que consideramos deverem ser reforçados pela importância que têm para regiões do país menos bem servidas em termos de acessibilidades, e ser agregados num programa único (de “*missing links*”) em vez de estarem dispersos por vários programas.”
- “No mesmo subsetor, sublinhamos a prioridade que deve ser dada ao programa de segurança, renovação e reabilitação, e redução de ruído, tanto pela necessidade de manter em bom estado de conservação geral uma infraestrutura fundamental para o desenvolvimento do país, como pela necessidade de se aumentarem as condições de segurança oferecidas pela rede rodoviária, nomeadamente através do tratamento de troços de elevada sinistralidade (em particular os que correspondem ao atravessamento de localidades).”

II. POSIÇÃO DA ANMP FACE AO PNI 2030

Damos apoio à lógica triangular da aposta na **coesão territorial, competitividade e inovação e sustentabilidade e ação climática** como as três prioridades do PNI, bem como aos 9 eixos: a) acessibilidade equitativa, b) conectividade alargada, c) mobilidade inteligente, d) neutralidade carbónica, e) adaptação e preparação dos territórios às alterações climáticas, f) promoção da economia circular, g) promover uma eficaz utilização dos recursos, promover o património e o capital natural, h) melhorar e incrementar as redes de infraestruturas e equipamentos ambientais eficientes e resilientes e i) sistemas inteligentes no domínio da energia.

Realçar que continuamos sem dispor de uma base de conhecimento atualizada, pública e aberta que disponibilize dados com a cobertura e granularidade capaz de suportar em factos as tomadas de decisões como aquelas que o PNI envolve.

Esta base de conhecimento não deveria ser construída caso a caso ou projeto a projeto, mas sim numa iniciativa nacional com articulação às diferentes escalas territoriais e interligada com o mecanismo a criar de monitorização do PNI2030.

Por outro lado, os investimentos estão focados na componente física mas, se pretendemos promover a coesão territorial e eliminar os atuais desequilíbrios, julgamos que o investimento em capital humano tem de estar presente (ou pelo menos criado um mecanismo de articulação com a tutela sectorial) pois assistimos demasiadas vezes a incentivos ao investimento que não são acompanhados de apoio para a capacitação de capital humano, vital na era da transformação digital e da inteligência artificial.

Assim:

1. **A criação do Conselho Superior de Obras Públicas é uma decisão que se aplaude.**

Mais do que nunca é importante ouvir os principais peritos para que se estabilize um Plano Nacional de Investimentos para um horizonte temporal de médio – longo prazo, que crie estabilidade no país, nos investidores e no processo de decisão das autarquias.

Saúda-se também a dinâmica que a sua Presidente está a imprimir aos trabalhos, com uma discussão alicerçada em bons documentos e com um Parecer muito válido e profundo.

2. **Este PNI deveria apelar-se de PNI 2040, pois não se descortinam forma nem meios financeiros que permitam, com realismo, efetuar os investimentos neste período de tempo**, pelo que seria mais realista definir um quadro temporal mais dilatado que se pudesse concretizar, independentemente dos ciclos políticos e ser objeto de um grande consenso nacional.

3. **É importante também definir no PNI 2030 quais os meios financeiros que viabilizam a sua realização, identificando claramente o seu montante e origem:** fundos europeus (fundos europeus estruturais e de investimento, fundos europeus para investimentos estratégicos ou outro), recursos nacionais do Orçamento de Estado, financiamentos públicos, parcerias público privadas, investimento privado, ou outras modalidades para se saber como se vai financiar.

Aliás, no decurso da negociação bilateral para o próximo ciclo dos fundos europeus estruturais e de investimento as autoridades nacionais vão ser impelidas a apresentar objetivamente a lista dos projetos previstos no PNI para cujo financiamento pretendem mobilizar fundos europeus e quais.

Acresce ainda que os programas operacionais deverão identificar casuisticamente os grandes projetos do PNI que serão objeto de financiamento dos fundos europeus estruturais e de coesão.

4. Parece-nos **fundamental também definir prioridades**, não uma listagem de investimentos, **com realismo e um cronograma fundamentado baseada numa ideia de estratégia para o País e para as Regiões**. Falta neste PNI doutrina geral e estratégia.

5. **É indispensável contrariar a tendência cada vez mais esmagadora de concentração de 80% da população em 20% do território, com 42% nas duas áreas Metropolitanas de Lisboa e Porto**.

No plano europeu defende-se que as grandes prioridades para a Europa 2030 sejam as pessoas, ou seja, promove-se uma Europa social, solidária e sustentável. Quando defendemos a prioridade à promoção de uma política de desenvolvimento regional orientada para a redução da disparidade de rendimentos entre territórios, que estimule a coesão territorial e a competitividade desses territórios, estamos a promover o mesmo desígnio europeu através da correção do modelo de desenvolvimento português que não se revelou capaz de proporcionar um processo de convergência regional do PIB per capita.

6. **O PNI 2030 deverá ser também um instrumento para combater as assimetrias regionais e ser um fator de coesão territorial**.

Somos claramente um país a duas velocidades e um interior a necessitar de investimentos que chamem pessoas e atividade económica, mas também a necessitar de significativos investimentos de natureza infraestrutural.

7. **O PNI deverá também assumir o carácter policêntrico do País e a aposta numa rede de cidades médias** que poderão ser um fator de desenvolvimento, fixação de população e atração de investimento, com disseminação nos territórios à sua volta, grosso modo, as antigas capitais de distrito a que se somam mais algumas.

8. Estranha-se que este Plano não aborde as “autoestradas” da informação, as redes de fibra ótica e a cobertura GSM, no futuro 5G do País. É hoje um dos fatores mais relevantes de desequilíbrios no território, o que se tornou bem notório nesta pandemia nos diferentes domínios, com enfoque na educação, saúde, empresarial, não se fixando investimento em pessoas ou em “territórios desconectados”. Entende-se **fundamental incluir no PNI uma estratégia nacional Portugal Digital 100%**.

9. Ao fazer-se uma opção pela rede ferroviária, fundamental para o nosso desenvolvimento, **não se entende que os eixos Cacia/ Vilar Formoso e Porto/ Vigo não apareçam com a mesma importância que está ser dada ao corredor internacional sul**, Sines, Évora, Caia, Elvas e muito menos, que não se assuma como prioridade a ligação às principais cidades capitais de distrito do país.

10. **O mesmo se diz para a rede rodoviária, apesar de algumas duplicações existentes nalgumas regiões do País, continua a ser essencial a ligação por autoestrada entre algumas cidades estratégicas do interior, assim como prioridades de troços que potenciem a fixação de investimento designadamente em parques empresariais.**
11. Ainda no âmbito da rodovia, e no mesmo sentido de recomendações constantes dos relatórios de análise, seria importante implementar um **Programa Nacional de Conservação e Modernização de Itinerários Principais (IP) e de Itinerários Complementares (IC)**, de forma a que estas vias cumpram cabalmente a sua função de serviço e complementaridade da Rede Nacional de Autoestradas e de mitigação do tempo/distância do interior ao litoral e *vice-versa*.
12. Ainda no domínio das acessibilidades e infraestruturas **não se fala da construção de novos aeroportos nem de qualquer articulação com bases aéreas ou aeródromos regionais alternativos ou complementares fora de Lisboa e Porto, muito menos do investimento a realizar nos aeródromos onde se localizarão os principais comandos regionais de proteção civil.**
13. Fica também por abordar o tema do **transporte marítimo de passageiros e carga à escala nacional, regional e local**, principalmente com enfoque nas áreas metropolitanas de Lisboa e Porto, com rios que não são vias de comunicação, mas sim barreiras. É um desperdício.
14. No domínio do ambiente e das águas, **é preciso equacionar um novo Plano Nacional de Barragens** que respondam a algumas regiões do País em que a falta de água pode ser resolvida por esta via, com soluções de produção energética e abastecimento de água, designadamente através do aumento da capacidade de armazenamento de água das barragens existentes, construção de sistemas de transvases ou da construção de novas barragens, para substituição de outras.
15. No âmbito do Ciclo Urbano da Água (CUA), **importa equacionar um forte investimento para diminuir perdas, aumentar capilaridade do fornecimento, bem como reforçar o tratamento de águas residuais com aproveitamento de ETAR com potencial para tal**, através do recurso a fundos europeus ou a outras fontes de financiamento. Os relatórios de análise do PNI tornam indiscutível a necessidade de um maior investimento nas redes em baixa, entendendo-se essencial **pôr fim a práticas restritivas e discriminatórias**, nomeadamente no que se refere à obrigatoriedade de agregação de sistemas
16. No capítulo da energia, deve dar-se **maior dinâmica à eficiência energética nas infraestruturas públicas e na iluminação pública e promover a auto produção** como fator de diminuição da fatura da energia nas diferentes autarquias do País. A **aposta na biomassa e no hidrogénio** parecem-nos caminhos acertados, não descurando as energias fotovoltaicas e eólicas, hoje muito mais eficientes e competitivas.

17. **Aprova-se a abordagem à economia circular, com enfoque no uso eficiente dos recursos, desmaterialização de processos, lógicas de reutilização e reciclagem e recuperação de materiais extraindo valor económico e utilidade dos bens e equipamentos, utilizando energias renováveis.**
18. **A aposta nas cidades em conexão com os territórios deverá assentar em estratégias de inteligência urbana que tenham por base lógicas de governação intermunicipais, redes colaborativas de base territorial, promoção e marketing dos territórios, estratégias de captação de investimento e promoção da qualidade de vida como fator de fixação e captação de pessoas.** É também aqui, a par do Portugal Digital 100%, que se poderão promover políticas, designadamente sociais, que preparem melhor o País para responder a problemas como os que vivemos e iremos viver derivados da Pandemia COVID 19.
19. Em muitos destes vetores, deverá o PNI servir também para **concretizar e aprofundar a descentralização de competências nas autarquias em domínios como as infraestruturas, vias de comunicação, apoio social, proteção civil, entre outras.**
20. É importante, neste exercício de programação, **medir e articular os seus efeitos com base num diagnóstico do impacto da pandemia ao nível do emprego, social e económico.**
21. Considera-se ainda indispensável **promover mecanismos de acompanhamento, monitorização e avaliação da execução do PNI 2030.**

Associação Nacional de Municípios Portugueses

23 de maio de 2020