

Nota Informativa 22/08/2025

## Programa de Recuperação e Resiliência (PRR) em Portugal: nível de execução e posicionamento face aos outros países da União Europeia

A presente nota tem como objetivo explicar de forma sucinta em que consiste o Programa de Recuperação e Resiliência (PRR), assim como analisar o nível de execução dos montantes atribuídos a Portugal, com base nos dados divulgados até ao final de julho de 2025. Adicionalmente, comparamos Portugal com os restantes países da União Europeia (UE) no que diz respeito aos montantes aprovados e já entregues aos Estados-Membros, assim como o número de objetivos cumpridos.

### Enquadramento inicial

O Programa de Recuperação e Resiliência (PRR)<sup>1</sup> é um instrumento temporário que constitui a peça central do *NextGenerationEU*<sup>2</sup>, programa que visa a recuperação de danos económicos e sociais causados pela pandemia de COVID-19 na UE e que apresenta um valor associado de 750 mil milhões de euros (equivalente a 4,2% do PIB da UE em 2024). O seu principal objetivo consiste em impulsionar a recuperação económica na UE, apoiando a construção de um futuro mais ecológico, digital e resiliente. Com o propósito de angariar fundos para serem depois disponibilizados aos Estados-Membros, a Comissão Europeia recorre a emissões de obrigações em nome da UE. Esses fundos são então utilizados pelos diversos países para a implementação de **reformas e investimentos** que visem tornar as suas economias e sociedades mais sustentáveis, resilientes e preparadas para as transições verde e digital, em consonância com as prioridades da UE. O PRR é também crucial para a implementação do plano *REPowerEU* (i.e. a resposta da Comissão Europeia à perturbação do mercado energético global causada pela invasão da Rússia à Ucrânia).

O PRR arrancou em fevereiro de 2021 e irá estender-se até ao final de 2026, estando nós neste momento a atravessar a fase final deste período. O montante total deste programa ascende aos **650 mil milhões de euros**, o que corresponde a 4% do PIB de 2024 da UE. Estes 650 mil milhões de euros encontram-se divididos sob a forma de subvenções (359 mil milhões de euros – 55,2%) e empréstimos (291 mil milhões de euros – 44,8%). Em termos práticos, os países podem receber financiamento até um valor máximo previamente acordado, sendo que para se beneficiar do apoio do programa, os governos dos países da UE apresentaram individualmente os seus planos nacionais de recuperação e resiliência, delineando as reformas e os investimentos que implementarão até ao final de 2026, com objetivos claros. Os planos tiveram de destinar pelo menos 37% do seu orçamento a medidas verdes e 20% a medidas digitais. De ressaltar que o PRR baseia-se no desempenho, ou seja, a Comissão Europeia apenas distribui os montantes a cada país quando estes atingem as metas pré-acordadas para a conclusão das suas reformas e investimentos.

### Investimento público e privado em Portugal e na UE

Os fundos do PRR representam uma oportunidade crucial para impulsionar os níveis de investimento, tanto público quanto privado. A sua utilização estratégica é fundamental para modernizar a economia, aumentar a competitividade e promover uma transição verde e digital. No domínio público, este programa permite ao Estado financiar projetos que, de outra forma, teriam dificuldade em sair do papel devido a restrições orçamentais (por exemplo, construção de hospitais, escolas e habitação social). Por outro lado, estes fundos são projetados para alavancar o setor privado, incentivando e cofinanciando o investimento deste setor, nomeadamente de Pequenas e Médias Empresas (PME), por exemplo através do acesso a subsídios e linhas de crédito bonificadas para modernizarem as suas operações, comprar equipamentos e expandir a sua capacidade produtiva. Em suma, a utilização estratégica dos fundos do PRR possibilitam a criação de um círculo virtuoso de crescimento, inovação e sustentabilidade, tornando as economias mais sólidas e resilientes. Neste contexto, fazemos em seguida um breve sumário sobre o investimento privado e público no contexto europeu.

O investimento consiste na aplicação de capital, constituído como poupança, por famílias, empresas e Estado, com o objetivo de obter lucros/rendibilidade no futuro, sendo essencial para o desenvolvimento económico e

<sup>1</sup> Em inglês, *Recovery and Resilience Facility* (RRF)

<sup>2</sup> Para mais detalhes, consultar o website oficial – <https://next-generation-eu.europa.eu/>

capacidade produtiva de uma economia a longo prazo. O **investimento público**, em particular, é um motor importante para o crescimento económico. O Estado e outras entidades investem em capital fixo, o que não só gera riqueza e rendimentos, como também estimula o investimento privado. Além disso, o investimento público contribui para o avanço da economia ao melhorar o capital humano, incentivar a inovação e a criação de emprego, ainda que a obtenção destes benefícios dependa naturalmente da forma como é utilizado. Por outro lado, o **investimento privado** consiste na aplicação de recursos financeiros por parte de empresas ou indivíduos em bens de capital, com o objetivo de aumentar a capacidade produtiva e expandir a atividade económica.

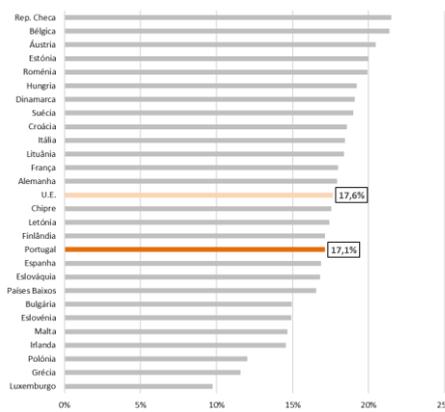
Analisando os dados anuais mais recentes, verifica-se que o nível de investimento público na UE fixou-se em 3,6% do PIB em 2024, sendo que Portugal encontra-se abaixo da média (2,7%). Atrás de Portugal, encontram-se apenas dois países: Espanha (2,66%) e Irlanda (2,64%). No entanto, o dado para 2024 corresponde ao valor mais elevado desde 2011, ano esse em que o valor de investimento público em percentagem do PIB nacional atingiu os 3,5%. No que toca ao nível de investimento privado em percentagem do PIB, Portugal encontra-se mais bem posicionado, no entanto mantém-se abaixo da média dos Estados-Membros. Em 2024, o investimento privado atingiu os 17,6% do PIB da UE, tendo Portugal registado 17,1%. No caso português, o valor tinha vindo a aumentar desde 2014 (registando subidas médias anuais de 0,6 p.p.), no entanto esta tendência de subida foi interrompida em 2023 (18,2% em 2022 vs 17,5% em 2023).

Investimento público em 2024  
(% do PIB)



Fonte: BPI Research, com base em dados da AMECO.

Investimento privado em 2024  
(% do PIB)



Fonte: BPI Research, com base em dados da AMECO.

### Ponto de situação em Portugal

Com base nos dados de julho, publicados na página [Recuperar Portugal](#), a dotação de Portugal (já totalmente aprovada) fixou-se em 22,2 mil milhões de euros (16,3 e 5,9 mil milhões de euros, em subvenções e em empréstimos, respetivamente), com o objetivo de financiar 117 investimentos e 44 reformas (estando 41% destes projetos relacionados com metas climáticas e 21% com o apoio para a transição digital). O programa está dividido em três dimensões – resiliência, transição climática e transição digital. A primeira absorverá 70% dos fundos, a segunda 18% e a terceira 12%, no caso do programa português. **No final de julho de 2025, 8,6 mil milhões de euros já haviam sido entregues aos beneficiários finais (39% da dotação), +9 p.p. em relação ao final de 2024.**

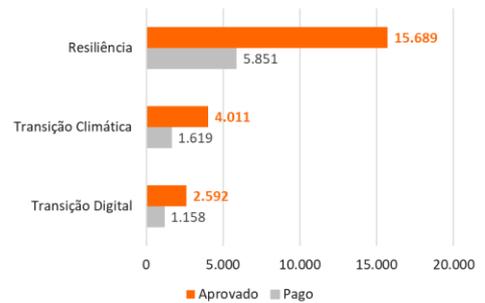
Analisando por tipo de beneficiário dos fundos, 28,5% dos montantes estão previstos serem entregues a empresas, 22,9% a entidades públicas e 19,9% a autarquias e áreas metropolitanas. Atualmente, cerca de metade dos fundos orçamentados a empresas já foram entregues (3.156 milhões de euros). As famílias constituem o grupo que já recebeu mais fundos em termos percentuais (84,6% do total aprovado). A execução dos projetos ao nível das autarquias e empresas públicas permanece a baixo ritmo, com menos de 30% dos fundos orçamentados já entregues. Em termos de dimensões, a “transição digital” é a que apresenta um nível de execução mais elevado, com 45% dos fundos alocados já pagos. Os projetos no âmbito da “transição climática” e “resiliência” apresentam uma taxa de pagamento de 40% e 37%, respetivamente. No que diz respeito à dimensão “resiliência”, a componente “C01 – Serviço Nacional de Saúde” apresenta um montante aprovado de 2 mil milhões de euros (9% do montante do PRR destinado a Portugal), no entanto apenas foram

pagos 378 milhões de euros (18% da respetiva dotação) até ao final de julho de 2025. De facto, existem projetos ao nível do SNS cuja concretização aparenta estar em risco, como é o caso da construção do Hospital Lisboa Oriental. Do lado dos projetos da habitação (componente “C02 – Habitação”) também se registam atrasos na execução, devido às capacidades instaladas para dar resposta às várias solicitações de construção civil (só foram pagos 37% do total orçamentado).

**Aprovações e pagamentos a beneficiários diretos e finais**

	Aprovado (milhões euros)	Pago (milhões euros)	Taxa de pagamento (%)
<b>(até 30 julho)</b>			
<b>Famílias</b>	306	259	84,6
<b>Inst. da economia solidária e social</b>	730	278	38,1
<b>Empresas</b>	6.346	3.156	49,7
<i>Excluindo ENESII* em consórcios</i>	5.455	2.714	49,8
<i>ENESII* em consórcios com empresas</i>	891	442	49,6
<b>Inst.do sistema científico e tecnológico</b>	549	221	40,2
<b>Inst. Ensino Superior</b>	829	348	42,0
<b>Escolas</b>	1.038	593	57,1
<b>Autarquias e áreas metropolitanas</b>	4.437	1.101	24,8
<b>Entidades públicas</b>	5.106	1.806	35,4
<b>Empresas públicas</b>	2.950	868	29,4
<b>Total (milhões euros)</b>	<b>22.292</b>	<b>8.630</b>	<b>39</b>
<b>(% total PRR)</b>	<b>100%</b>	<b>39%</b>	

**Montantes aprovados e pagos por dimensão**  
*milhões de euros*



Fonte: BPI Research, com base em dados do “Recuperar Portugal”.

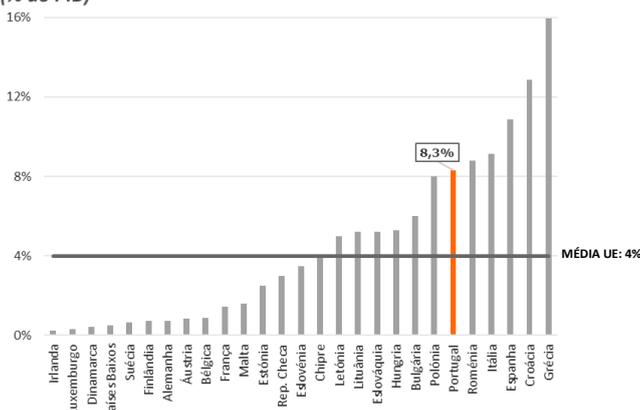
Nota (\*): Entidades não Empresariais do Sistema de Investigação e Inovação  
Fonte: BPI Research, com base em dados do “Recuperar Portugal”.

**Comparação com os outros Estados-Membros**

Conforme mencionado anteriormente, apenas 39% do montante total aprovado no PRR foi entregue aos beneficiários finais até ao final de julho de 2025. O desenvolvimento dos projetos aparenta estar atrasado, faltando menos de um ano e meio até ao término do prazo para a sua execução. Mas como se compara Portugal aos outros países da União Europeia? Será este atraso apenas visível no caso português ou é algo transversal aos restantes Estados-Membros?

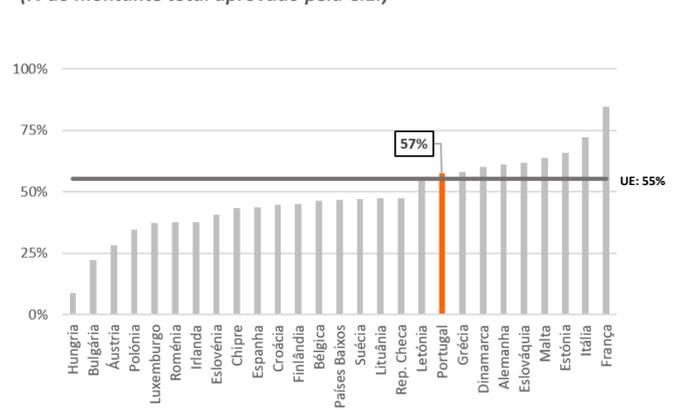
O montante concedido a Portugal no âmbito do PRR (22,2 mil milhões de euros) equivale a **8,3% do PIB**, percentagem superior à generalidade dos países (o montante do PRR equivale a sensivelmente 4% do PIB da UE). O país que mais recebeu, em percentagem do seu PIB, foi a Grécia, seguida da Croácia e Espanha. Em termos de montantes já entregues aos respetivos países, Portugal encontra-se ligeiramente acima da média (55%), com 57% do montante acordado já entregue ao país. França já recebeu 85% do montante aprovado. Do montante já recebido por Portugal, apenas 39% já foi efetivamente entregue aos beneficiários finais. É de prever que a entrega comece a aumentar de ritmo à medida que nos aproximamos do término do prazo de execução.

**Montante concedido via PRR aos Estados-Membros**  
*(% do PIB)*



Fonte: BPI Research, com base em dados da Comissão Europeia.  
Nota: valores extraídos a 18/08/2025.

**Montantes entregues aos Estados-Membros**  
*(% do montante total aprovado pela C.E.)*

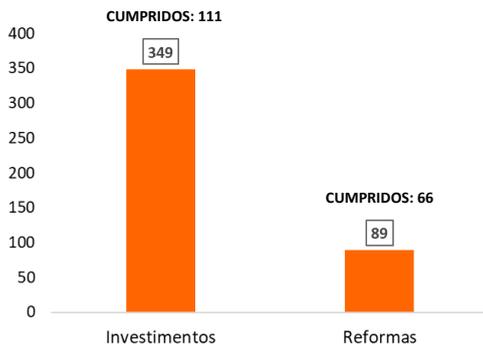


Fonte: BPI Research, com base em dados da Comissão Europeia.  
Nota: valores extraídos a 18/08/2025.

**Portugal cumpriu até à data 40% do número de objetivos** a que se propôs no âmbito do PRR (111 investimentos e 66 reformas), de um total de 438 objetivos. Desta forma, Portugal situa-se na média da UE. França é o país que tem mais objetivos cumpridos (82%), seguindo-se a Dinamarca (60% de cumprimento).

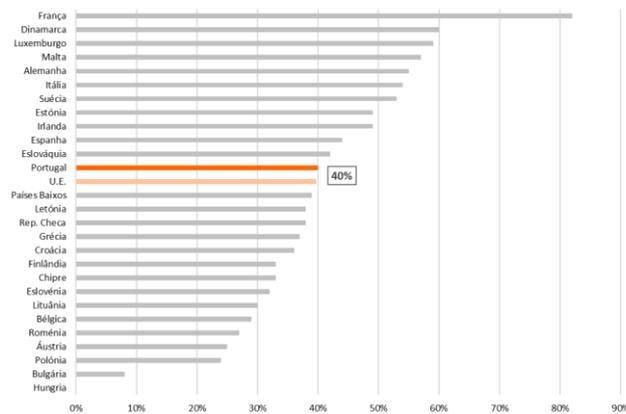
Esta análise permite concluir que a concretização dos projetos (medida através do cumprimento dos objetivos) encontra-se aquém do desejado para a grande maioria dos países da UE, havendo 15 países com uma percentagem de objetivos cumpridos inferior ao dado de Portugal (aliás, Portugal posiciona-se precisamente na média dos países em termos de concretização de objetivos). O caso mais preocupante é a Hungria, que até ao momento ainda não cumpriu qualquer objetivo que tenha proposto.

Número de objetivos (propostos e cumpridos) por Portugal, por tipo de medida



Fonte: BPI Research, com base em dados da Comissão Europeia.  
Nota: valores extraídos a 18/08/2025.

Percentagem de cumprimento de objetivos (% do número total de objetivos)



Fonte: BPI Research, com base em dados da Comissão Europeia.  
Nota: valores extraídos a 18/08/2025.

BPI Research, 2025

Pedro Avelar

e-mail: [pedro.alexandre.avelar@bancobpi.pt](mailto:pedro.alexandre.avelar@bancobpi.pt)

**AVISO SOBRE A PUBLICAÇÃO “NOTA INFORMATIVA” DO BPI**

Publicação do Banco BPI preparada pela sua Área de Estudos Económicos e Financeiros que contém informações e opiniões provenientes de fontes consideradas confiáveis. O Banco BPI não garante a precisão do mesmo e não é responsável por erros ou omissões neles contidos. Este documento tem um objetivo puramente informativo, razão pela qual o Banco BPI não é responsável, em qualquer caso, pelo uso que dele se faz. Opiniões e estimativas são propriedade da área e podem estar sujeitas a alterações sem aviso prévio.