

**Duarte Silveira**

**De:** Agostinha Borges [Agostinha.Borges@ar.parlamento.pt]  
**Enviado:** quinta-feira, 17 de Outubro de 2013 10:50  
**Para:** Adjunto Presidencia AP; arquivo  
**Cc:** Iniciativa legislativa  
**Assunto:** Propostas de Lei n.ºs 175/XII - 176/XII - 177/XII - 178/XII  
**Anexos:** PPL 175 XII.pdf; PPL 176 XII.pdf; PPL 177 XII.pdf; PPL 178 XII.pdf

Exma. Senhora Presidente da Assembleia Legislativa Regional dos Açores,

Para efeitos do disposto no n.º 2 do artigo 229.º da Constituição da República Portuguesa e do artigo 142.º do Regimento da Assembleia da República, encarrega-me a Chefe de Gabinete de Sua Excelência a Presidente da Assembleia da República de enviar cópias das seguintes iniciativas, para emissão de parecer no prazo de 15 dias, nos termos da Lei n.º 40/96, de 31 de Agosto e do artigo 118.º, n.º 4, do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores:

**Proposta de Lei n.º 175/XII/3ª** – Procede à reforma da tributação das sociedades, alterando o Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 442-B/88, de 30 de novembro, e o Decreto Regulamentar n.º 25/2009, de 14 de setembro. as

<http://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetailIniciativa.aspx?BID=37982>

**Proposta de Lei n.º 176/XII/3ª** - Procede à 2.ª alteração à Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro, que aprova o Orçamento do Estado para 2013, altera o Estatuto dos Benefícios Fiscais, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 215/89, de 1 de junho, e o Regime Especial de Tributação dos Rendimentos de Valores Mobiliários Representativos de Dívida, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 193/2005, de 7 de novembro.

<http://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetailIniciativa.aspx?BID=37988>

**Proposta de Lei n.º 177/XII/3ª** - Aprova as Grandes Opções do Plano para 2014

<http://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetailIniciativa.aspx?BID=37989>

**Proposta de Lei n.º 178/XII/3ª**- Aprova o Orçamento do Estado para 2014

<http://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetailIniciativa.aspx?BID=37987>

Com os melhores cumprimentos,

Agostinha Marias Borges

Gabinete da Presidente

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES	
ARQUIVO	
Entrada	3196 Proc. n.º 02.08
Data:	013/10/17 N.º 621 X

Assunto	Grande Opções do Plano para 2014
N.º de Encomenda	476780
Classificação	06102 02 1 1
Data	25/10/2013

**ANUNCIADO**  
 2013/10/16  
 PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS  
 O Secretário da Mesa  
 O Deputado



4 ADMITIDO. NUMERE-SE  
 E PUBLIQUE-SE.

Baixa à <sup>todas as</sup> ~~comissões~~ 1.ª Comissão  
 15/10/2013  
 O PRESIDENTE,

*[Signature]*  
 Rui ARAÚJO

**PROPOSTA DE LEI Nº 137/XI**

PL 336/2013

2013.10.10

Por determinação de Sua Excelência a  
 Presidente da A.R. A. DALGEN

15.10.2013

### Exposição de Motivos

A presente lei visa aprovar as Grandes Opções do Plano para 2014, enquadradas nas estratégias de consolidação orçamental, de rigor das finanças públicas e de desenvolvimento da sociedade e da economia portuguesas, como apresentadas no Programa do XIX Governo Constitucional e nas Grandes Opções do Plano para 2013, aprovadas pela Lei n.º 66-A/2012, de 31 de dezembro, que, por sua vez, atualizam as Grandes Opções do Plano para 2012-2015, aprovadas pela Lei n.º 64-A/2011, de 30 de dezembro.

Estas opções visam concretizar os compromissos que o Governo assumiu para com os Portugueses desde o início de funções, criando ainda o enquadramento apropriado ao cumprimento efetivo das obrigações que decorrem do Programa de Ajustamento Económico e dos deveres do país enquanto Estado-Membro da União Europeia e da área do euro.

Ancoradas em cinco vetores prioritários, as Grandes Opções do Plano para 2014 apresentam as iniciativas conducentes à transformação estrutural da economia portuguesa, bem como as medidas setoriais prioritárias, respeitando o caminho que assegura a sustentabilidade das finanças públicas e a promoção contínua das políticas de solidariedade, cidadania, justiça, segurança, política externa e de defesa nacional.

Foi promovida a audição do Conselho Económico e Social.

Assim:

Nos termos da alínea *d*) do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição, o Governo apresenta à Assembleia da República a seguinte proposta de lei:



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

### Proposta de Lei n.º 177/XII

#### Exposição de Motivos

A presente lei visa aprovar as Grandes Opções do Plano para 2014, enquadradas nas estratégias de consolidação orçamental, de rigor das finanças públicas e de desenvolvimento da sociedade e da economia portuguesas, como apresentadas no Programa do XIX Governo Constitucional e nas Grandes Opções do Plano para 2013, aprovadas pela Lei n.º 66-A/2012, de 31 de dezembro, que, por sua vez, atualizam as Grandes Opções do Plano para 2012-2015, aprovadas pela Lei n.º 64-A/2011, de 30 de dezembro.

Estas opções visam concretizar os compromissos que o Governo assumiu para com os Portugueses desde o início de funções, criando ainda o enquadramento apropriado ao cumprimento efetivo das obrigações que decorrem do Programa de Ajustamento Económico e dos deveres do país enquanto Estado-Membro da União Europeia e da área do euro.

Ancoradas em cinco vetores prioritários, as Grandes Opções do Plano para 2014 apresentam as iniciativas conducentes à transformação estrutural da economia portuguesa, bem como as medidas setoriais prioritárias, respeitando o caminho que assegura a sustentabilidade das finanças públicas e a promoção contínua das políticas de solidariedade, cidadania, justiça, segurança, política externa e de defesa nacional.

Foi promovida a audição do Conselho Económico e Social.

Assim:

Nos termos da alínea *d*) do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição, o Governo apresenta à Assembleia da República a seguinte proposta de lei:



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

### Artigo 1.º

#### **Objeto**

São aprovadas as Grandes Opções do Plano para 2014, que integram as medidas de política e de investimentos que contribuem para as concretizar.

### Artigo 2.º

#### **Enquadramento estratégico**

As Grandes Opções do Plano para 2014 inserem-se nas estratégias de consolidação orçamental, de rigor das finanças públicas e de desenvolvimento da sociedade e da economia portuguesas, como apresentadas no Programa do XIX Governo Constitucional e nas Grandes Opções do Plano para 2013, aprovadas pela Lei n.º 66-A/2012, de 31 de dezembro, que, por sua vez, atualizam as Grandes Opções do Plano para 2012-2015, aprovadas pela Lei n.º 64-A/2011, de 30 de dezembro.

### Artigo 3.º

#### **Grandes Opções do Plano**

1 - As Grandes Opções do Plano definidas pelo Governo para 2014 são as seguintes:

- a)* O desafio da mudança: a transformação estrutural da economia portuguesa;
- b)* Finanças públicas: desenvolvimentos e estratégia orçamental;
- c)* Cidadania, justiça e segurança;
- d)* Política externa e de defesa nacional;
- e)* O desafio do futuro: medidas setoriais prioritárias.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

2 - As prioridades de investimento constantes das Grandes Opções do Plano para 2014 são contempladas e compatibilizadas no âmbito do Orçamento do Estado para 2014 e devidamente articuladas com o Programa de Ajustamento Económico, em particular, com as medidas de consolidação orçamental.

### Artigo 4.º

#### **Programa de Ajustamento Económico**

- 1 - O cumprimento dos objetivos e das medidas previstas no Programa de Ajustamento Económico acordado com a Comissão Europeia, o Banco Central Europeu e o Fundo Monetário Internacional, prevalece sobre quaisquer outros objetivos programáticos ou medidas específicas, incluindo apoios financeiros, benefícios, isenções ou outro tipo de vantagens fiscais ou parafiscais cuja execução se revele impossível até que a sustentabilidade orçamental esteja assegurada.
- 2 - O Governo mantém, como princípio prioritário para a condução das políticas, que nenhuma medida com implicações financeiras seja decidida sem uma análise quantificada das suas consequências no curto, médio e longo prazos e sem a verificação expressa e inequívoca da sua compatibilidade com os compromissos internacionais assumidos pela República Portuguesa.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

Artigo 5.º

### **Disposição final**

É publicado em anexo à presente lei, da qual faz parte integrante, o documento das Grandes Opções do Plano para 2014.

Visto e aprovado em Conselho de Ministros de 10 de outubro

O Primeiro-Ministro

A Ministra de Estado e das Finanças

O Ministro da Presidência e dos Assuntos Parlamentares



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

### ANEXO

#### Grandes Opções do Plano para 2014

#### Índice

1. <sup>a</sup> Opção – O Desafio da Mudança: a Transformação Estrutural da Economia Portuguesa.....	10
1.1. Enquadramento .....	10
1.1.1. O Programa de Ajustamento Económico .....	10
1.1.2. A Estratégia de Crescimento, Emprego e Fomento Industrial.....	15
1.2. Cenário Macroeconómico para 2014 .....	18
1.2.1. Hipóteses Externas.....	18
1.2.2. Cenário Macroeconómico .....	19
2. <sup>a</sup> Opção – Finanças Públicas: Desenvolvimentos e Estratégia Orçamental .....	21
2.1. Estratégia de Consolidação Orçamental.....	21
2.1.1. Revisão dos Limites Quantitativos do Programa de Ajustamento Económico .....	21
2.1.2. Desenvolvimentos Orçamentais em 2013 .....	22
2.1.3. Perspetivas Orçamentais para 2014.....	24
2.2. Reforma do Processo Orçamental.....	25
2.2.1. Lei de Enquadramento Orçamental .....	25
2.2.2. Leis de Finanças Locais e Regionais .....	27
2.2.3. Conselho de Finanças Públicas .....	27
2.2.4. Modelo orçamental.....	27
2.3. Reforma da Administração Pública .....	28
2.3.1. Principais iniciativas realizadas .....	28
2.3.2. Principais iniciativas em curso .....	31
2.4. Política Fiscal.....	34
2.4.1. Iniciativas concretizadas em 2013.....	34



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

2.4.2. Iniciativas previstas para 2014 .....	38
2.5. Setor Empresarial do Estado.....	42
2.5.1. Reestruturação do Setor Empresarial do Estado.....	42
2.5.2. Alteração do Regime Jurídico aplicado ao Setor Empresarial do Estado.....	43
2.5.3. Controlo financeiro do Setor Empresarial do Estado .....	44
2.6. Outras Iniciativas com Impacto Orçamental.....	44
2.6.1. Programa de Privatizações .....	44
2.6.2. Parcerias Público-Privadas .....	46
2.6.3. Compras Públicas e Serviços Partilhados .....	49
2.6.4. Redução dos Pagamentos em Atraso .....	53
2.6.5. Eficiência da Despesa Social.....	54
3. <sup>a</sup> Opção – Cidadania, Justiça e Segurança.....	55
3.1. Cidadania.....	55
3.1.1. Administração Local.....	55
3.1.2. Modernização Administrativa.....	58
3.1.3. Comunicação Social .....	63
3.1.4. Igualdade de Género.....	65
3.1.5. Captação e Integração de Imigrantes, Segunda Geração e Comunidades Ciganas .....	68
3.1.6. Desporto e Juventude .....	69
3.2. Justiça .....	76
3.3. Administração Interna .....	82
4. <sup>a</sup> Opção – Política Externa e Defesa Nacional.....	87
4.1. Política Externa.....	87
4.1.1. Relações Bilaterais e Multilaterais.....	87
4.1.2. Diplomacia Económica .....	94
4.1.3. Lusofonia e as Comunidades Portuguesas .....	96



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

4.2. Defesa Nacional.....	99
4.2.1. Contribuição para a segurança e desenvolvimento globais.....	100
4.2.2. Concretização do processo de reestruturação do MDN e das Forças Armadas.....	100
5. <sup>a</sup> Opção – O Desafio do Futuro: Medidas Setoriais Prioritárias .....	105
5.1. Economia.....	105
5.1.1. Internacionalização da Economia .....	105
5.1.2. Investimento e Competitividade .....	106
5.1.3. Infraestruturas, Transportes e Comunicações .....	111
5.1.4. Turismo .....	114
5.1.5. Defesa do Consumidor.....	116
5.1.6. Estabilização do Consumo Interno .....	119
5.2. Solidariedade, Segurança Social e Emprego.....	121
5.2.1. Solidariedade e Segurança Social .....	121
5.2.2. Emprego e Formação Profissional .....	134
5.3. Educação e Ciência .....	138
5.3.1. Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar .....	138
5.3.2. Ensino Superior .....	143
5.3.3. Ciência .....	144
5.4. Agricultura e Mar.....	148
5.4.1. Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural.....	148
5.4.2. Mar .....	152
5.4.3. Alimentação e Investigação Agroalimentar .....	154
5.5. Ambiente, Ordenamento do Território e Energia .....	155
5.5.1. Ambiente.....	155
5.5.2. Ordenamento do Território e Conservação da Natureza .....	159
5.5.3. Política Energética e Mercado de Energia.....	162



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

5.6. Saúde.....	164
5.7. Cultura.....	171
5.7.1. Património .....	172
5.7.2. Livro, Leitura e uma Política para a Língua.....	173
5.7.3. Cultura e Educação.....	173
5.7.4. Papel do Estado nas Artes e nas Indústrias Criativas .....	175
5.7.5. Enquadramento Legal da Cultura e Fundos Europeus .....	179
5.8. Fundos Europeus Estruturais e de Investimento .....	180
5.8.1. QREN 2007-2014.....	180
5.8.2. O Novo Período de Programação 2014-2020 .....	185



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

### Nota Introdutória

O Conselho de Ministros de 10 de outubro aprovou a versão final da Proposta de Lei que aprova as Grandes Opções do Plano para 2014.

Neste documento, o Governo identifica de forma clara as suas opções nas diversas áreas de governação. Estão, assim, explanadas aquelas que serão as grandes linhas orientadoras do Governo para o próximo ano.

Este documento espelha a vontade do Governo de prosseguir com a transformação estrutural da economia portuguesa, no quadro do nosso processo de ajustamento económico-financeiro e do esforço e compromisso firme do País com o equilíbrio das suas contas públicas, tendo presente o enquadramento jurídico-económico resultante do Tratado sobre Estabilidade, Governação e Coordenação na União Económica e Monetária.

As Grandes Opções do Plano refletem também a coordenação de políticas que se impõe para a conclusão do Programa de Ajustamento Económico e para as necessidades estruturais do País, tanto ao nível da despesa do Estado, como da robustez institucional, no período pós-Troika.

Está igualmente aqui vertida a forte preocupação do Governo com a proteção social e solidariedade concretamente através do aprofundamento de iniciativas no âmbito do Programa de Emergência Social, aliada a uma forte dimensão reformista que impulsionará as suas políticas nesta fase da legislatura.

O desafio será o de compatibilizar o indispensável rigor nas contas públicas, com políticas que reformem as bases da economia, incentivem o investimento e nos conduzam para uma fase crescimento, contribuindo para a criação de um novo clima de confiança, nomeadamente por intermédio da implementação de medidas que permitem o reforço da competitividade e a recuperação da atividade económica.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

### 1.ª Opção – O Desafio da Mudança: a Transformação Estrutural da Economia Portuguesa

#### 1.1. Enquadramento

##### 1.1.1. O Programa de Ajustamento Económico

Durante mais de uma década, a restrição financeira do Estado, das famílias e das empresas foi ignorada. Apesar do aumento do endividamento do país, a economia portuguesa estagnou. A magnitude dos desequilíbrios acumulados colocou Portugal numa situação de vulnerabilidade no contexto da crise das dívidas soberanas da área do euro. Em abril de 2011, após um colapso súbito do financiamento privado internacional, o pedido de ajuda externa foi inevitável. A condicionalidade associada ao financiamento oficial assinalou o início de uma verdadeira transformação da economia portuguesa.

A participação na área do euro traduziu-se em importantes benefícios, entre os quais as condições financeiras mais favoráveis e o acesso a oportunidades criadas por uma integração europeia mais profunda. Porém, veio também acompanhada de uma responsabilidade acrescida, muito além das obrigações assumidas no Pacto de Estabilidade e Crescimento. A participação na terceira fase da União Monetária exigia uma alteração efetiva de regime, de forma a garantir a disciplina orçamental, assegurar a estabilidade financeira e construir uma economia mais aberta, mais concorrencial e mais competitiva.

Desde o início do euro, a economia portuguesa seguiu a direção contrária. Os défices orçamentais excederam persistentemente os limites impostos a nível europeu, levando a dívida pública para níveis demasiado elevados. O endividamento excessivo estendeu-se às famílias, às empresas e à economia como um todo, que ano após ano acumulou responsabilidades face ao resto do mundo. O sistema financeiro tornou-se cada vez mais frágil, acentuando o risco de instabilidade financeira e o risco sistémico. Ao mesmo tempo, as reformas estruturais foram relegadas para segundo plano e a economia tornou-se mais fechada e menos flexível.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

O Programa de Ajustamento Económico tem permitido a correção gradual e articulada deste conjunto de desequilíbrios, concedendo tempo para acumular credibilidade e confiança junto dos mercados e dos credores internacionais. As principais dimensões do ajustamento permitem responder aos desafios centrais da economia portuguesa e estão refletidas nos três pilares do Programa:

- Consolidação orçamental para colocar as finanças públicas numa trajetória sustentável;
- Redução dos níveis de endividamento e recuperação da estabilidade financeira;
- Transformação estrutural dirigida ao aumento de competitividade, à promoção do crescimento económico sustentado e à criação de emprego.

Dois anos após o início do ajustamento, os principais desequilíbrios estão corrigidos. Os progressos já alcançados estendem-se às várias dimensões do ajustamento:

- A evolução no ajustamento externo tem sido decisiva. Em 2012, Portugal alcançou um excedente face ao exterior de 0,2% do PIB, que reforçou no primeiro semestre de 2013. De acordo com o Banco de Portugal, o saldo acumulado da Balança Corrente e de Capital atingiu 1638 milhões de euros em junho – registando um aumento face ao mês anterior e face ao igual período em 2012. Portugal pode agora começar a reduzir a dívida externa, após décadas de défices persistentes.
- O esforço de consolidação orçamental entre 2010 e 2012 tem sido significativo. A despesa primária – isto é, a despesa excluindo juros – reduziu-se em 13 mil milhões de euros.<sup>1</sup> Excluindo efeitos pontuais, o défice orçamental diminuiu de 9,2% para 5,8% do Produto Interno Bruto. Em termos estruturais, dois terços do ajustamento estão já concluídos. Todos os limites quantitativos do Programa fixados para o défice e para a dívida foram cumpridos. Mais ainda, a disciplina orçamental foi reforçada e a transparência foi aumentada – os exemplos mais visíveis são as

---

<sup>1</sup> O valor da suspensão de subsídios a funcionários públicos e pensionistas em 2012 ascendeu a cerca de 2.900 milhões de euros. A reposição dos mesmos em 2013 representará um acréscimo de despesas com pessoal, afetando assim a evolução da despesa primária em 2010-2013.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

alterações às leis de Enquadramento Orçamental, das Finanças Regionais e das Finanças Locais.

- As condições de financiamento da economia estão a ser reconstruídas e a estabilidade do sistema financeiro foi reforçada. Por um lado, o Tesouro tem recuperado gradualmente a sua capacidade de financiamento. A emissão de dívida a dez anos em maio de 2013 demonstrou como o processo de regresso aos mercados está mais avançado do que inicialmente previsto. Por outro lado, o sistema bancário encontra-se devidamente capitalizado e com acesso a níveis adequados de liquidez.
- A transformação estrutural está a criar as bases necessárias para uma economia mais aberta, mais dinâmica e mais competitiva. Entre as iniciativas já lançadas, destacam-se as reformas no mercado de trabalho, no mercado do produto e no sistema judicial. Foram ainda criadas condições mais atrativas para a atividade empresarial. Por sua vez, o programa de privatizações tem reforçado o posicionamento estratégico do país e contribuído diretamente para a captação de novas fontes de financiamento, para além de ter permitido já um maior contributo para a redução da dívida pública do que o que tinha sido estimado para a totalidade do Programa.

A evolução recente da atividade económica demonstra que a recessão está a abrandar. De acordo com a Estimativa Rápida publicada pelo Instituto Nacional de Estatística, no segundo trimestre de 2013 o Produto Interno Bruto cresceu 1,1% em volume, face ao trimestre anterior. Este crescimento em cadeia ocorre após dez trimestres consecutivos de queda, confirmando os sinais positivos que se vinham a identificar. Face ao mesmo período no ano anterior, o Produto Interno Bruto diminuiu 2,1% no segundo trimestre de 2013, consubstanciando uma desaceleração da quebra em termos homólogos – um resultado que não se verificava desde o primeiro trimestre de 2012. Analisando o desempenho a economia portuguesa no quadro europeu, conclui-se que o crescimento em cadeia foi o maior da área do euro e da União Europeia.

Estes sinais foram reforçados, mais recentemente, pela evolução dos indicadores de conjuntura. É de salientar o aumento expressivo no mês de agosto dos indicadores de confiança dos Consumidores, da Indústria Transformadora, da Construção e Obras



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

Públicas, do Comércio e dos Serviços, como notificado pelo Instituto Nacional de Estatística.

No seu conjunto, os dados sugerem que o desempenho da economia poderá ser mais favorável do que o esperado. Não obstante, devem ser analisados com prudência, atendendo a que a economia permanece vulnerável a riscos e incertezas, quer a nível interno, quer a nível internacional.

Mais ainda, os custos sociais do ajustamento continuam a manifestar-se e têm-se revelado mais negativos pelo facto de o ajustamento se ter confrontado com todas as fragilidades da nossa economia. O desemprego atingiu níveis elevados, em particular nos mais jovens e nos desempregados de longa duração. Esta evolução demonstra as fragilidades da economia portuguesa, assente durante demasiado tempo num mercado laboral rígido e com excessiva incidência em alguns setores de baixo valor acrescentado. Apesar de ainda elevados, os indicadores de desemprego mais recentes sugerem que a economia pode estar numa fase de estabilização do número de desempregados, significando que as reformas empreendidas começam a surtir efeito.

Portugal tem assim condições para entrar numa nova fase do ajustamento. Em 2011, a iminência da bancarrota ditou a urgência do ajustamento financeiro. De seguida, estando o processo de consolidação orçamental iniciado e as principais reformas estruturais lançadas, a ênfase recaiu na reconstrução das condições de financiamento, mais especificamente na recuperação da capacidade de financiamento do Tesouro e na restauração da estabilidade no sistema bancário. Em 2013, Portugal entra na terceira fase do ajustamento. A economia tem finanças públicas mais equilibradas, um sistema financeiro mais estável e bases estruturais mais sólidas. Os esforços podem agora ser dirigidos à promoção do crescimento e ao combate do desemprego, através do relançamento do investimento privado. É o investimento produtivo que dará sustentabilidade à recuperação da atividade económica. Por sua vez, a recuperação da atividade económica conduzirá à criação de mais e melhores empregos.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

Apesar dos resultados alcançados, persistem riscos e incertezas que não podem ser ignorados. No curto prazo, é necessário consolidar os progressos obtidos, bem como potenciar os sinais de recuperação que se manifestaram no segundo trimestre de 2013. No médio e no longo prazo, o maior desafio será a transição para o crescimento sustentado e criador de emprego – a última fase do processo de ajustamento. Esta fase exige o cumprimento de duas condições fundamentais: a sustentabilidade das finanças públicas e a estabilidade financeira. A sustentabilidade das finanças públicas é indispensável para fazer face a uma restrição financeira exigente, que terá inevitavelmente de caminhar para o equilíbrio orçamental. A estabilidade financeira é essencial para garantir o acesso regular e estável ao financiamento.

Dois anos após o pedido de ajuda internacional, os principais desequilíbrios estão corrigidos e inicia-se uma nova fase caracterizada pelo relançamento do investimento e pela recuperação da atividade económica. Portugal aproxima-se do final do Programa. O esforço de ajustamento, porém, terá de perdurar após junho de 2014. O processo de ajustamento só estará concluído quando estiverem criadas as condições estruturais e institucionais com vista ao crescimento sustentado e a participação plena de Portugal na área do euro.

Na avaliação da crise também como oportunidade estrutural para fazer mudanças, a modernização do Estado e a sua reforma assumem, naturalmente, um carácter relevante.

Na verdade, vários fatores explicam a necessidade de uma visão global de um Estado mais moderno, menos pesado e mais eficiente. Desde logo, a preocupante evidência de que o crescimento da economia portuguesa foi anémico desde o início do novo século, o que salienta deficiências na nossa competitividade, e um problema com os recursos que ficam disponíveis para a economia após a absorção, pelo Estado, de parte significativa da riqueza criada. Por outro lado, o próprio funcionamento das Administrações, mais tributário de regras herdadas e acumuladas do que respondendo a princípios de avaliação permanente e realista tanto das possibilidades de financiamento, como da eficiência no serviço prestado ao cidadão, carece de uma revisão com profundidade.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

A existência de um Programa de Ajustamento Económico tornou ainda mais crítica a necessidade de modernização do Estado, que vem sendo prosseguida através de um conjunto de reformas setoriais que procuram responder à necessidade de reduzir a despesa e ao imperativo de simplificar níveis e procedimentos nas várias Administrações. Também o facto de o cumprimento do Programa ter conduzido o país a um aumento de carga fiscal, explica a necessidade de esse aumento ser transitório, devendo a consolidação orçamental fazer-se, em maior dimensão, pelo lado da despesa.

O Governo abrirá um debate sobre novas reformas que modernizem o Estado, procurando definir o Estado que queremos e podemos financiar, criar as bases e o caminho para o crescimento de que precisamos e proporcionar as condições necessárias ao emprego e a uma sociedade de oportunidades e mobilidade social.

Abrir um debate nacional sobre o que devem ser as tarefas do Estado no século e no mundo em que vivemos implica revisitar as suas funções e distinguir entre a tutela dessas funções e a sua execução em concreto. Mas implica também perceber que as reformas no Estado podem abrir caminho à criação de uma sociedade civil com mais responsabilidades e oportunidades.

Em suma, a Reforma do Estado visa dotar Portugal de um Estado mais leve, mas mais forte, mais simples, mas mais próximo. Um Estado que liberta os cidadãos e empresas, um Estado do século XXI.

### 1.1.2. A Estratégia de Crescimento, Emprego e Fomento Industrial

O principal objetivo da política do XIX Governo Constitucional é colocar Portugal numa trajetória de crescimento económico sustentado e criador de emprego, assegurando para esse efeito a sustentabilidade das finanças públicas e a estabilidade financeira. Neste contexto importa reforçar a configuração de medidas para superar a crise e lançar a recuperação da atividade económica com vista à criação de emprego, nomeadamente através de políticas ativas de promoção do investimento, do empreendedorismo, da inovação, da competitividade e da internacionalização.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

Apesar dos bons resultados alcançados no ajustamento externo, o contexto económico-financeiro global mantém-se instável e particularmente adverso, afetando intensamente a economia Portuguesa e, em particular o desempenho das suas empresas. O Governo continua empenhado em desenvolver políticas que estimulem o investimento e valorizem os setores produtores de bens e serviços transacionáveis, conferindo-lhes melhores condições para reforçar os seus níveis de competitividade nos mercados externos e o seu contributo para o crescimento.

O Governo acredita que o reforço da competitividade e o contributo da dinâmica empresarial para a consolidação de uma trajetória sustentada de recuperação económica e de crescimento deve privilegiar o seguinte conjunto de vetores:

- Dar continuidade às alterações no padrão de especialização da economia portuguesa, através da aposta no I&D&I;
- Reforçar e consolidar a dinâmica exportadora das empresas portuguesas;
- Promover a atração de investimento inovador que conduza à criação de emprego qualificado, promova sinergias positivas com as empresas portuguesas e dinamize as cadeias de fornecimento;
- Criar as condições para reforçar a competitividade das pequenas e médias empresas (PME) no contexto de integração e alargamento de mercados, atendendo nomeadamente à predominância expressiva que as PME assumem no tecido empresarial português. Estas constituem um importante elemento catalisador do crescimento económico já que, pela sua flexibilidade e outras características específicas, revelam um enorme potencial na utilização mais produtiva e eficiente dos recursos, na inovação tecnológica, no reforço da concorrência, na criação de emprego, com vista a uma superior resiliência e estabilidade em períodos de crise.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

No quadro do diagnóstico global realizado, e face aos objetivos definidos, identificam-se as áreas críticas para o sucesso de uma intervenção que se quer focada na competitividade e no crescimento sustentável:

- Promover a atratividade dos setores produtores de bens e serviços transacionáveis, captando uma nova geração de empreendedores e incentivando o reconhecimento do mérito e da representação social do empresário e do setor;
- Estimular um ambiente de negócios mais amigo do investimento, que considere as questões relacionadas com o ordenamento do território, o ambiente, a eficiência energética, as infraestruturas de comunicação, a interoperabilidade nos transportes e a eficiência na gestão portuária, entre outros;
- Assegurar uma significativa atração e focalização de novos investimentos, nomeadamente, em domínios alinhados com as estratégias de *clusterização* emergentes dos pólos de competitividade, com o reforço das cadeias de fornecimento e, com as tendências reveladas pelos mercados internacionais;
- Dinamizar e facilitar o acesso a incentivos específicos e a mecanismos de apoio técnico e financeiros flexíveis e devidamente configurados;
- Estimular processos de redimensionamento estratégico através, não só de mecanismos específicos de apoio a processos de fusão e de aquisição, como também de suporte a processos de transmissão/sucessão empresarial e de qualificação de estratégias empresariais.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

### 1.2. Cenário Macroeconómico para 2014

#### 1.2.1. Hipóteses Externas

Para 2014, prevê-se uma recuperação da economia mundial assente no crescimento dos países emergentes em 5,1% e no reforço do crescimento das economias avançadas para 2,0% onde se evidencia uma recuperação da economia da área do euro, invertendo a situação recessiva dos anos precedentes. Na área do euro permanecem, porém, evoluções bastante distintas entre os Estados-membros, com um crescimento mais forte nos países bálticos e mais fraco nos países do sul, sujeitos ao processo de transformação estrutural das suas economias.

Neste enquadramento, prevê-se para o próximo ano uma recuperação da procura externa relevante para Portugal e a manutenção das taxas de juro de curto prazo num nível baixo. Antecipa-se, igualmente, uma diminuição do preço do petróleo e uma ligeira apreciação do euro face ao dólar. O Quadro 1 resume as principais hipóteses externas subjacentes ao cenário macroeconómico para a economia portuguesa.

Quadro 1. Enquadramento Internacional – Principais Hipóteses

	Fonte	2011	2012	2013 <sup>(p)</sup>	2014 <sup>(p)</sup>
Crescimento da procura externa relevante (%)	MF	3,6	-0,2	-0,6	3,5
Preço do petróleo Brent (US\$/bb)	NYMEX	111,0	111,6	107,8	102,8
Taxa de juro de curto prazo (média anual, %) <sup>(a)</sup>	BCE	1,4	0,6	0,2	0,4
Taxa de câmbio do EUR/USD (média anual)	FMI	1,39	1,28	1,33	1,35

Nota: (p) previsão; (a) Euribor a três meses.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

### 1.2.2. Cenário Macroeconómico

Face ao cenário apresentado no Documento de Estratégia Orçamental (DEO), o atual cenário apresenta uma revisão em alta nas perspetivas para a economia portuguesa decorrente quer da atualização das hipóteses externas quer da evolução da conjuntura económica já observada para 2013. Assim, prevê-se agora uma quebra do PIB de 1,8% neste ano e um crescimento de 0,8% em 2014, comparando com -2,3% e 0,6% para 2013 e 2014, respetivamente, no DEO. As componentes da procura interna deverão apresentar uma recuperação no próximo ano, mais notória ao nível do investimento e consumo privados enquanto a procura externa líquida deverá apresentar contributo positivo em ambos os anos com a manutenção do crescimento das exportações em 2014.

#### Quadro 2. Cenário Macroeconómico

(taxas de variação homóloga em volume, %)

	2011	2012	2013 <sup>(p)</sup>	2014 <sup>(p)</sup>
<b>PIB e Componentes da Despesa (em termos reais)</b>				
PIB	-1.3	-3.2	-1.8	0.8
Consumo Privado	-3.3	-5.4	-2.5	0.1
Consumo Público	-5.0	-4.7	-4.0	-2.8
Investimento (FBCF)	-10.5	-14.3	-8.5	1.2
Exportações de Bens e Serviços	6.9	3.2	5.8	5.0
Importações de Bens e Serviços	-5.3	-6.6	0.8	2.6
<b>Evolução dos Preços</b>				
IPC	3.7	2.8	0.7	1.0
<b>Evolução do Mercado de Trabalho</b>				
Emprego	-1.5	-4.2	-3.9	-0.5
Taxa de Desemprego (%)	12.7	15.7	17.4	17.7
Produtividade aparente do trabalho	0.1	1.0	2.2	1.3
<b>Saldo das Balanças Corrente e de Capital (em % do PIB)</b>				
Capacidade líquida de financiamento do exterior	-5.6	0.2	2.3	3.4
- Saldo da Balança Corrente	-7.2	-1.9	0.5	1.8
da qual Saldo da Balança de Bens	-7.7	-4.7	-2.6	-1.8
- Saldo da Balança de Capital	1.6	2.1	1.8	1.5

Fontes: INE, MF. (p) previsão.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

Assim, o consumo privado deverá apresentar uma ligeira recuperação em 2014, após o ajustamento ocorrido ao longo dos últimos anos relativamente à evolução do PIB real, na sequência de vários anos em que o consumo cresceu acima do produto.

Tendo em consideração o efeito das medidas de consolidação orçamental que têm vindo a ser implementadas, prevê-se ainda um decréscimo do consumo público em 2,8%.

Quanto ao investimento, deverá apresentar uma subida em 2014 de 1,2%, justificado essencialmente pela recuperação das componentes do investimento empresarial e de bens de equipamento.

O crescimento das exportações de bens e serviços deverá situar-se em cerca de 5%. As importações deverão apresentar uma recuperação em 2014, com um crescimento de 2,6%, pelo que a procura externa líquida deverá continuar a apresentar um contributo positivo para a variação do produto real. Em consequência, e pelo terceiro ano consecutivo, prevê-se que a economia portuguesa apresente uma capacidade de financiamento face do exterior, reforçada para 3,4% do PIB, beneficiando de uma melhoria na evolução da balança corrente.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

### 2.<sup>a</sup> Opção – Finanças Públicas: Desenvolvimentos e Estratégia Orçamental

#### 2.1. Estratégia de Consolidação Orçamental

##### 2.1.1. Revisão dos Limites Quantitativos do Programa de Ajustamento Económico

Atendendo à evolução negativa da economia portuguesa em 2012 e à deterioração das perspetivas económicas para a área do euro, o Governo propôs, dentro das regras europeias e do funcionamento do Programa de Ajustamento, a revisão dos limites para o saldo orçamental no sétimo exame regular do Programa.

A decisão procurou equilibrar essencialmente duas preocupações. Por um lado, prevendo-se uma recessão mais acentuada e um nível de desemprego superior, o cumprimento da trajetória acordada exigiria medidas de consolidação orçamental adicionais numa conjuntura internacional adversa, o que agravaria os custos económicos e sociais do ajustamento no curto prazo. Por outro lado, as restrições de financiamento da economia portuguesa e a importância de assegurar a sustentabilidade das finanças públicas requeriam a manutenção de uma trajetória de consolidação orçamental credível no médio e longo prazo.

Os limites quantitativos para o défice orçamental, em percentagem do PIB, correspondem a 5,5% em 2013 e 4,0% em 2014 – uma revisão em alta de 1 ponto percentual em 2013 e 1,5 pontos percentuais em 2014 face à trajetória acordada no quinto exame regular, ou seja, uma revisão em alta de 2,5 pontos percentuais em 2013 e 1,7 pontos percentuais em 2014 face aos limites do Memorando de Entendimento inicial. O cumprimento do limite de 3% previsto no âmbito do Procedimento dos Défices Excessivos foi assim adiado para 2015, prevendo-se agora um défice de 2,5% do PIB nesse ano. A alteração da trajetória orçamental foi aprovada pelo Eurogrupo e pelo Ecofin em junho de 2013 e não causou qualquer perturbação nos mercados financeiros. Constitui mais um voto de confiança dos parceiros internacionais, no seguimento da primeira revisão dos limites quantitativos para o défice acordada no quinto exame regular e da extensão da maturidade média dos empréstimos oficiais europeus acordada em abril de 2013. É necessário ter presente que



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

Portugal apenas pôde alcançar estes resultados após ter demonstrado a firme determinação no cumprimento do Programa em cada exame regular e depois de alcançados progressos nas várias dimensões do ajustamento. É por isso de grande importância que Portugal continue a cumprir os seus compromissos internacionais, de forma a manter os níveis de credibilidade e confiança já conquistados. Este é um ativo fundamental a manter, em particular neste último ano do Programa de Ajustamento.

### 2.1.2. Desenvolvimentos Orçamentais em 2013

Analisando a evolução orçamental mais recente, constata-se melhorias significativas nos principais indicadores de consolidação orçamental face ao ano de 2010 (Quadro 3).

Quadro 3. Saldos Orçamentais  
(em percentagem do PIB)

	2010	2011	2012	2013 <sup>(e)</sup>	2014 <sup>(p)</sup>
Saldo global	-9.8	-4.3	-6.4	-5.5	-4.0
Saldo primário	-7.0	-0.3	-2.1	-1.0	0.2

Notas: (e) – estimativa e (p) – previsão.

Fontes: INE e Ministério das Finanças.

A estratégia de consolidação orçamental prosseguida pelo Governo resultou numa redução do défice orçamental de 9,8% do PIB em 2010 para 6,4% do PIB em 2012. Por sua vez, o saldo primário melhorou em cerca de 5 p.p., passando de -7,0% em 2010 para -2,1% em 2012. Para 2013 prevê-se o cumprimento do limite do défice orçamental previsto no Programa de 5,5% do PIB.

Em A execução orçamental neste ano tem sido suportada por um sólido desempenho da receita e um melhor controlo da despesa, com a prossecução do esforço de reforma da administração pública, do reforço da gestão financeira e da reestruturação das empresas públicas. Estes resultados foram reconhecidos pelas equipas do Banco Central Europeu, Comissão Europeia e Fundo Monetário Internacional nas 8<sup>a</sup> e 9<sup>a</sup> avaliações do Programa de Ajustamento Económico. Em 2013, foi inclusivamente já possível procurar um maior equilíbrio entre a consolidação orçamental e a minimização dos custos sociais e



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

económicos.

De entre os principais desenvolvimentos orçamentais no corrente ano, destacam-se a alteração dos limites quantitativos para o défice orçamental no sétimo exame regular (descrita na secção 2.1.1) e a decisão do Tribunal Constitucional relativamente a um conjunto de normas do Orçamento do Estado para 2013 (OE2013) em abril do corrente ano. A declaração de inconstitucionalidade dos artigos 29º, 31º e 77º da Lei do OE2013 influenciou o conjunto de medidas a considerar na alteração ao OE2013.

A decisão do Tribunal Constitucional obrigou à reposição do subsídio de férias ou quaisquer prestações correspondentes ao 14º mês, bem como ao novo desenho da contribuição social sobre prestações de doença e de desemprego. O hiato criado nas contas públicas foi estimado em aproximadamente 0,8 p.p. do PIB. Foi colmatado em cerca de metade com recurso a medidas permanentes e no restante através de medidas com efeito apenas em 2013.

Neste seguimento, foi submetida à Assembleia da República a proposta de alteração ao Orçamento do Estado, com o objetivo de cumprir o défice de 5,5% do PIB acordado com as instituições internacionais no âmbito do Programa de Ajustamento Económico. De entre as medidas de consolidação orçamental incluídas na alteração ao OE2013, destacam-se:

- i)* A antecipação para 2013 dos efeitos de um conjunto de medidas de redução estrutural da despesa pública de natureza setorial e transversal, tais como:
  - a alteração do período normal de trabalho de 35 para 40 horas semanais,
  - a introdução de um sistema estrutural de gestão dos recursos humanos da Administração Pública,
  - o aumento das contribuições dos beneficiários para os sistemas de proteção na doença, bem como a redução da respetiva contribuição a suportar pela entidade empregadora,
- ii)* A redução dos encargos com Parcerias Público-Privadas, aumentando a poupança de 30% para 35% do valor global dos encargos;



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

*iii)* A imposição de uma contenção adicional nas despesas correntes de todos os programas orçamentais.

No que respeita ao combate à evasão e fraude fiscal, a alteração ao OE2013 prevê o reforço dos benefícios fiscais no domínio da faturação das aquisições e prestações de serviços desde o início do ano comunicadas à Administração Tributária no âmbito do programa e-fatura, aumentando de 5% para 15% o valor da dedução em sede de IRS do IVA.

Visando o impulso do investimento privado, a criação de emprego e a recuperação da atividade económica, a alteração ao OE2013 permitiu acomodar, dentro da estreita margem de manobra orçamental, medidas fiscais de estímulo ao crescimento e investimento, entre as quais se destacam o regime do IVA de caixa e o crédito fiscal extraordinário ao investimento.

### 2.1.3. Perspetivas Orçamentais para 2014

Em 2014, atendendo a um cenário de moderado crescimento económico, à obrigação de cumprir quer o objetivo de correção do défice excessivo em 2015 quer o objetivo orçamental de médio prazo, o processo de consolidação orçamental continuará a revelar-se muito rigoroso, quer do lado da despesa quer do lado da receita. O ano de 2014 será um ano de transição entre o Programa de Ajustamento e o novo enquadramento orçamental a que os Estados membro da União Europeia estarão sujeitos. A especificação das medidas necessárias para cumprir a trajetória orçamental acordada será incluída na proposta do Orçamento do Estado para 2014.

Para 2014, prevê-se um saldo primário já positivo e um saldo orçamental de -4% do PIB. Para tal, o Governo prosseguirá o esforço de racionalização da despesa de funcionamento, no âmbito do processo de reforma do Estado, através da redução dos consumos intermédios, de despesas salariais e com suplementos, bem como a continuação da convergência do setor público com o setor privado em matéria de regimes laborais, em vigor desde 2013. A ênfase na consolidação no lado da despesa justifica-se pela necessidade



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

de obter uma consolidação com resultados duradouros e estruturais.

Continuar-se-á o processo de racionalização dos regimes da Segurança Social e da Caixa Geral de Aposentações, sobretudo no que respeita ao acesso das prestações sociais, aumentando os mecanismos de controlo da sua atribuição e assegurando uma maior justiça social entre todos.

Os setores da Saúde e da Educação prosseguirão a reforma dos procedimentos e políticas, possibilitando uma redução significativa da despesa.

No que respeita às Parcerias Público-Privadas, continuar-se-á a trabalhar de forma a diminuir os respetivos encargos sobre as contas públicas.

Relativamente ao IRC, proceder-se-á a uma revisão geral das bases legais de tributação, de forma a promover a sua simplificação, a redefinição da sua base tributável, a reavaliação da sua taxa nominal, de forma simplificar o imposto e promover o investimento nacional e estrangeiro, o emprego, a competitividade e a internacionalização das empresas portuguesas. Com a discussão pública do projeto de reforma, pretende-se alcançar um amplo consenso no que respeita à fiscalidade das empresas no futuro. No contexto do sistema fiscal, o Governo manterá ainda a determinação no combate à fraude e evasão fiscais.

### 2.2. Reforma do Processo Orçamental

A alteração profunda das regras, procedimentos e práticas no domínio orçamental constitui um pilar fundamental da transformação estrutural do setor público. Pretende-se um quadro orçamental que promova a sustentabilidade e estabilidade duradoura das contas públicas, bem como a qualidade, eficácia e eficiência da despesa pública.

#### 2.2.1. Lei de Enquadramento Orçamental

A Lei de Enquadramento Orçamental foi revista para acolher na ordem interna as obrigações decorrentes do Pacto Orçamental, bem como o disposto na Diretiva do Conselho Europeu relativa aos requisitos para os quadros orçamentais dos Estados-membros. Adicionalmente, está em preparação uma nova revisão da Lei com vista à melhoria do processo orçamental.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

Uma das alterações mais visíveis foi a introdução da “regra de ouro”. Segundo esta regra, caso existam desvios significativos face ao objetivo de médio-prazo ou à trajetória de ajustamento, a correção não só é obrigatória, como deve ser feita de acordo com um conjunto de regras. O objetivo de médio-prazo para Portugal indica que o défice orçamental estrutural não pode ser superior a 0,5% do PIB, independentemente do défice nominal. A “regra de ouro” atribui assim uma importância acrescida à variável do saldo orçamental estrutural – isto é, o saldo orçamental das Administrações Públicas que não considera os efeitos específicos do ciclo económico, nem os efeitos de medidas extraordinárias. Porém, a «regra de ouro» não substitui a regra sobre défices excessivos que resulta do Pacto de Estabilidade e Crescimento, pelo que se mantém a necessidade de cumprir o limite de 3% do Produto Interno Bruto para o défice orçamental nominal.

A nova Lei de Enquadramento Orçamental inclui ainda:

- a «regra da redução da dívida», que determina que quando a dívida pública exceder o valor de referência de 60% do PIB, o montante em excesso terá de ser reduzido pelo menos em um vigésimo, em média, por ano; e
- a «regra da despesa», que determina que o crescimento da despesa pública não pode ultrapassar o crescimento potencial do PIB enquanto se converge para a trajetória de médio prazo.

Não obstante os novos elementos introduzidos na Sétima Alteração à Lei de Enquadramento Orçamental, o Governo assumiu, no âmbito do Memorando de Entendimento, o compromisso de proceder a uma revisão mais profunda até ao final de 2013. Esta alteração visa: simplificar o processo orçamental, repensar o enquadramento orçamental dos serviços e organismos da Administração Pública, alterar os macroprocessos orçamentais, alterar o processo de prestação de contas e, por último, garantir uma efetiva articulação entre a execução orçamental e a tesouraria do Estado.

De forma a garantir a concretização desta nova revisão da Lei de Enquadramento Orçamental, foi constituída uma Comissão de Revisão da Lei de Enquadramento



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

Orçamental.

### 2.2.2. Leis de Finanças Locais e Regionais

Foram aprovadas as novas Leis de Finanças Locais e Regionais, em conformidade com a Lei de Enquadramento Orçamental, nomeadamente no que respeita à inclusão de entidades no respetivo setor, à adoção de um quadro orçamental plurianual e às regras de endividamento. Define-se também um novo calendário para a preparação dos orçamentos municipais, compatível com o do Orçamento do Estado.

### 2.2.3. Conselho de Finanças Públicas

Em 2012, foram aprovados os Estatutos do Conselho de Finanças Públicas e nomeados os respetivos órgãos dirigentes. Esta nova entidade independente corresponde às melhores práticas internacionais e tem como missão a avaliação da consistência e sustentabilidade da política orçamental. Este é mais um passo para reforçar a transparência orçamental das finanças públicas portuguesas.

### 2.2.4. Modelo orçamental

A elevada fragmentação orgânica do atual modelo orçamental, considerada uma fragilidade das finanças públicas portuguesas, tem vindo a ser reduzida nos últimos dois anos. Neste âmbito, em 2013 foi iniciado um novo modelo organizativo e funcional no Ministério dos Negócios Estrangeiros e no Ministério das Finanças. É assente na centralização da gestão dos serviços comuns (recursos humanos, financeiros e patrimoniais) nas respetivas Secretarias-Gerais, e tem como fim último a gestão mais racional dos fundos públicos.

Foi reforçado o papel do Coordenador do Programa Orçamental, de forma a promover a sua participação mais ativa, nomeadamente ao nível do controlo da execução orçamental e da antecipação de eventuais riscos.

Está em curso a definição de um modelo orçamental que permita definir os recursos a afetar a cada atividade com indicadores de resultados associados. Tem como objetivo permitir a responsabilização dos agentes políticos pelos resultados alcançados em cada área da governação. O novo modelo orçamental visa também diagnosticar e evidenciar, em tempo útil, eventuais situações que possam comprometer a sustentabilidade das finanças



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

públicas.

### 2.3. Reforma da Administração Pública

#### 2.3.1. Principais iniciativas realizadas

As iniciativas dos últimos dois anos visam a melhoria do funcionamento e da qualidade do serviço das Administrações Públicas. A reforma é desenvolvida em fases sucessivas e complementares, permitindo a adaptação gradual das Administrações Públicas e dos seus trabalhadores, bem como o funcionamento regular dos serviços e organismos, sem prejuízo do nível de serviço público prestado aos cidadãos.

##### *2.3.1.1. Redimensionamento das Administrações Públicas*

O Programa de Redução e Melhoria da Administração Central (PREMAC) traduziu-se numa redução significativa do número de serviços e organismos dos ministérios, estando esta integralmente refletida nas respetivas leis orgânicas. Em matéria de controlo de efetivos, destaca-se a reformulação do Sistema de Informação da Organização do Estado (SIOE), que permitiu a disponibilização de informação atualizada no que respeita à organização e recursos humanos das Administrações Públicas

A Síntese Estatística do Emprego Público (SIEP) relativa ao segundo trimestre de 2013, demonstra uma redução de 6% do número de trabalhadores das Administrações Públicas face a 31 de dezembro de 2011. No primeiro semestre de 2013 a redução foi de 1,6% face a 31 de dezembro de 2012, estando em linha com o objetivo de redimensionamento anual de, pelo menos, 2%.

Quadro 4. Variação de trabalhadores nas Administrações Públicas

	Postos de trabalho										
	31-Dez-11	31-Mar-12	30-Jun-12	30-Set-12	31-Dez-12	31-Dez-13	30-Jun-13	jun-13 / dez-11 N.º	%	jun-13/dez-12 N.º	%
<b>Administrações públicas</b>	<b>611.801</b>	<b>608.277</b>	<b>603.168</b>	<b>579.917</b>	<b>584.228</b>	<b>581.657</b>	<b>574.946</b>	<b>-36.855</b>	<b>-6,0</b>	<b>-9.282</b>	<b>-1,6</b>
Administração central	458.353	456.290	452.393	431.675	436.103	434.127	428.187	-30.166	-6,6	-7.916	-1,8
Administração regional e local	153.448	151.987	150.775	148.242	148.125	147.530	146.759	-6.689	-4,4	-1.366	-0,9
Administração regional dos Açores	15.177	15.007	14.944	14.769	14.837	14.935	14.888	-289	-1,9	51	0,3
Administração regional da Madeira	17.512	17.467	17.388	17.200	17.095	16.969	16.861	-651	-3,7	-234	-1,4
Administração local	120.759	119.513	118.443	116.273	116.193	115.626	115.010	-5.749	-4,8	-1.183	-1,0

Fonte: DGAEP - SIEP 2.º Trimestre 2013; DGAEP/DEEP



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

### *2.3.1.2. Alterações aos regimes jurídicos aplicáveis a trabalhadores em funções públicas*

De entre as alterações efetuadas aos diversos regimes jurídicos aplicáveis aos trabalhadores em funções públicas, destacam-se as seguintes, com efeitos desde 1 de janeiro de 2013:

- Introdução de regras que facilitam e incentivam as movimentações voluntárias de trabalhadores entre serviços e entre diferentes localidades, respondendo às necessidades dos serviços e organismos;
- Regulamentação da rescisão por mútuo acordo entre a entidade empregadora pública e o trabalhador, vinculando o Governo a um mínimo legal de indemnização (20 dias de remuneração por cada ano de serviço);
- Uniformização das regras do setor público com as do setor privado no que se refere à remuneração do trabalho extraordinário (redução em 50% do acréscimo remuneratório) e eliminação do descanso compensatório por trabalho extraordinário;
- Introdução de instrumentos de flexibilização na organização dos tempos de trabalho (adaptabilidade grupal e bancos de horas individual e grupal);
- Alteração do regime de proteção social convergente dos trabalhadores em funções públicas, de forma a reduzir o absentismo;
- Supressão do regime de transição gradual da idade legal de aposentação de trabalhadores em funções públicas para o regime geral da segurança social (65 anos);
- Alteração do regime de cumulação de funções públicas remuneradas por parte de trabalhadores em funções públicas;
- Redução e clarificação da atribuição da compensação por caducidade dos contratos a termo certo e a termo incerto, em linha com o previsto para o setor privado.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

### *2.3.1.3. Outras iniciativas de racionalização da Administração Pública*

O esforço desenvolvido no âmbito da Reforma da Administração Pública traduziu-se também em outras ações relevantes, de onde se destacam:

- Reformulação dos Modelos de Governança referentes a dirigentes superiores da administração direta, da administração indireta e a gestores de empresas públicas, com a introdução de mecanismos de recrutamento e seleção transparentes e de políticas integradas em matéria remuneratória e de avaliação do desempenho. A CReSAP – entidade independente – é responsável pela condução dos processos concursais para os cargos de direção superior da Administração Pública, emitindo também pareceres públicos sobre as nomeações para as empresas públicas;
- Realização de um censo a fundações, nos termos da Lei n.º 1/2012, de 3 de janeiro, sua avaliação e sucessiva extinção ou cessação/redução de apoios públicos. A RCM n.º 13-A/2013, de 8 de março, estabeleceu os procedimentos e as diligências necessários à concretização das respetivas decisões de extinção, redução ou cessação de apoios financeiros públicos e de cancelamento do estatuto de utilidade pública, relevando, ao nível da Administração Central, a decisão de extinção de 3 fundações, a cessação de apoios financeiros públicos a 10 fundações, e a redução de apoios financeiros públicos (entre 20% e 50%) a 42 fundações;
- Estabelecimento de regras para evitar abusos na utilização do instituto fundacional, visando uma evidente separação entre a instituição privada de fundações e a sua instituição pelo Estado, neste caso com o objetivo assumido de pôr um travão à proliferação do «Estado paralelo» e de criar mecanismos de controlo rigoroso e um regime mais exigente para todas as situações em que esteja em causa a utilização de dinheiros públicos, quer diretamente, quer pelos benefícios decorrentes da utilidade pública (Lei-Quadro das Fundações – Lei n.º 24/2012, de 9 de julho)
- Desenvolvimento de uma análise comparativa das remunerações praticadas no setor público e no setor privado para suporte à reflexão sobre a política remuneratória;
- Enquadramento uniforme das atividades das entidades administrativas



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

independentes com funções de regulação da atividade económica dos setores privado, público, cooperativo e social (Lei-Quadro das Entidades Reguladoras – Lei n.º 67/2013, de 28 de agosto);

- Reforço da obrigatoriedade de publicitação dos benefícios concedidos pela Administração Pública (Lei n.º 64/2013, de 27 de agosto).

### 2.3.2. Principais iniciativas em curso

É imprescindível manter o passo de racionalização das Administrações Públicas de modo a concluir o processo de transformação estrutural. As iniciativas propostas pelo Governo visam criar condições para o redimensionamento da Administração Pública, bem como promover a recomposição funcional dos trabalhadores face às exigências de um serviço público mais moderno e de qualidade.

Em simultâneo, está em curso uma revisão aprofundada sobre a política remuneratória do setor público no sentido de a tornar mais racional, transparente e competitiva. A reforma do Estado passa ainda por uma simplificação da legislação referente aos trabalhadores em funções públicas e à organização da Administração Pública. A Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas visa a simplificação e integração de diplomas que regem a Administração Pública em matéria laboral numa única lei, alinhando, quando tal se justifica, o regime laboral público com o regime laboral privado, sem prejuízo de adaptações consoante as funções públicas e das especificidades estatutárias decorrentes de funções de autoridade.

#### *2.3.2.1. Regime regra de 40 horas*

De entre as medidas estruturais constantes da Lei n.º 68/2013, de 29 de agosto, destaca-se o aumento do período normal de trabalho dos trabalhadores em funções públicas, que passa de 7 horas/dia e 35 h/semana para 8 h/dia e 40 h/semana.

Esta alteração permitirá, nomeadamente:

- Reduzir os encargos com horas extraordinárias, com turnos, etc.;
- Rever e reorganizar os períodos normais de trabalho de carreiras com regras



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

próprias (carreiras docentes, etc.);

- Acomodar a redução do número de trabalhadores (aposentações, cessação de contratos a termo, rescisões, etc.) mantendo o nível de serviço ao cidadão.

Assim, a alteração do período normal de trabalho trará ganhos para a prestação dos serviços públicos, para a população que os utiliza e para a competitividade da economia, ao mesmo tempo que corrige situações de desigualdade relativamente ao setor privado – que tem um regime regra de 40h – e dentro do próprio Estado – onde coexistem diferentes regimes-regra dependentes das próprias carreiras.

### *2.3.2.2. Sistema estrutural de gestão dos recursos humanos da Administração Pública*

O sistema de requalificação visa proporcionar formação e orientação profissional aos trabalhadores colocados no sistema, com vista à sua efetiva recolocação em funções num organismo da Administração Pública. Para se assumir como um sistema estrutural de gestão dos recursos humanos da Administração Pública, deverá basear-se nos seguintes princípios:

- Simplificação dos processos de reorganização de serviços/organismos e de racionalização de efetivos e das respetivas formalidades;
- Aplicação à generalidade dos trabalhadores que exercem funções públicas;
- Maior liberdade de escolha e aplicação de métodos de seleção de trabalhadores no âmbito dos processos de reestruturação/racionalização;
- Promoção da recolocação de trabalhadores após plano de formação que permita a sua efetiva requalificação e melhor aproveitamento profissional;
- Duas fases sequenciais – fase inicial de requalificação, em que a respetiva compensação é decrescente, seguida de uma fase de “inatividade com compensação”;
- Concentração das atribuições e competências na Direção-Geral da Qualificação dos Trabalhadores em Funções Públicas (INA).



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

À luz do Acórdão n.º 474/2013 do Tribunal Constitucional, de 29 de agosto de 2013, os grupos parlamentares do PSD e CDS/PP procederam à apresentação de proposta de alteração do Decreto n.º 177/XII, que visa conformar o articulado do diploma ao disposto no referido Acórdão.

### *2.3.2.3. Programas de Rescisões por Mútuo Acordo*

O Programa de Rescisões por Mútuo Acordo, instituído pela Portaria n.º 221-A/2013, de 8 de julho, destina-se a trabalhadores das categorias menos qualificadas (tipicamente assistentes operacionais e assistente técnicos) que não desejem manter a relação jurídica de emprego público, e que podem optar por cessar o respetivo contrato de trabalho, tendo acesso a uma compensação superior à prevista nos termos gerais de rescisão. Os prazos de apresentação de requerimentos decorrem entre 1 de setembro e 30 de novembro de 2013. Existe ainda a possibilidade de manutenção da ADSE desde que as contribuições do titular sejam asseguradas pelo próprio.

Para além do mecanismo geral que pode ser utilizado por cada serviço, é de referir que existe a possibilidade de criar novos programas de rescisão em função dos objetivos em termos de ajustamento dos quadros de pessoal.

### *2.3.2.4. Revisão da política remuneratória*

A política remuneratória dos trabalhadores em funções públicas resulta da combinação da remuneração base com um conjunto de suplementos remuneratórios e outras regalias ou benefícios suplementares que estão a ser alvo de um levantamento para uma efetiva revisão.

Na componente da remuneração base, o sistema remuneratório da Administração Pública assenta em termos gerais nos níveis da Tabela Remuneratória Única (TRU), mas paralelamente continuam a existir outros sistemas remuneratórios (com índices próprios) aplicáveis a carreiras especiais e outras carreiras não revistas. Na componente dos suplementos, estando ainda em curso o processo de revisão, existe um tratamento discriminatório entre trabalhadores cujas componentes remuneratórias já foram revistas e conformadas nos termos da Lei n.º 12-A/2008 (que instituiu a TRU) e os que mantêm os



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

benefícios remuneratórios não revistos. Por outro lado, a análise comparativa das remunerações praticadas no setor público e no setor privado identifica diferenças de padrão que servem de ponto de partida para o gradual alinhamento às práticas do privado.

Com esse propósito, a Lei n.º 59/2013, de 23 de agosto, estabelece o procedimento para o levantamento das componentes remuneratórias nas carreiras/categorias das diversas entidades da Administração Pública. Este levantamento será a base para a avaliação e racionalização da política remuneratória da Administração Pública, no sentido de a tornar mais transparente e competitiva.

### *2.3.2.5. Recuperação de instrumentos de reconhecimento de mérito*

Para promover a motivação e a realização profissional dos trabalhadores da Administração Pública, devem ser adotadas políticas de gestão de carreiras, de mobilidade interna, de reconhecimento de mérito e de qualificação profissional que reforcem o mérito, a produtividade e que concorram para a valorização dos trabalhadores e dos serviços públicos.

Deverá, neste contexto, devolver-se aos responsáveis de topo dos organismos da Administração Pública a capacidade de reconhecer e recompensar o mérito profissional dos seus colaboradores. Nesse sentido, deverão ser melhorados os modelos de avaliação de desempenho e de recompensa. O objetivo neste campo será o de atribuir dotações orçamentais aos gestores dependentes do cumprimento de objetivos, como por exemplo de redução de despesa, para atribuição de promoções e de prémios de desempenho.

## 2.4. Política Fiscal

### 2.4.1. Iniciativas concretizadas em 2013



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

Não obstante a situação das finanças públicas em Portugal e o cumprimento do Programa de Ajustamento Económico imponham a continuação do esforço de ajustamento, o Governo pretende, em 2014, continuar a promover a competitividade fiscal da economia portuguesa. Neste contexto, no decurso de 2013 foi adotado um conjunto significativo de medidas em diversas áreas nevrálgicas do sistema fiscal, nomeadamente, ao nível (i) do reforço dos direitos e garantias dos contribuintes, (ii) da conclusão da reforma da tributação do património, (iii) das reformas relativas ao Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA), e (iv) da apresentação de um pacote de medidas fiscais de promoção do investimento.

### *2.4.1.1. Reforço dos direitos e garantias dos contribuintes*

Com o objetivo de promover a equidade e a justiça fiscal, o Governo aprovou um conjunto de medidas que visam o reforço dos direitos e garantias dos contribuintes. Entre estas medidas destacam-se: a atribuição de competências à Autoridade Tributária e Aduaneira (AT) para anular automaticamente as liquidações oficiosas em caso de declaração oficiosa de encerramento da atividade do contribuinte; a estabilização do valor da dívida exequenda, para efeitos de pagamento da dívida tributária e de prestação de garantia, por períodos de 30 dias; a reforma do sistema de penhora de contas bancárias, estabelecendo-se que apenas poderá ser penhorado o montante específico em dívida no processo de execução fiscal; a clarificação dos casos em que a Autoridade Tributária dispensa os contribuintes do pagamento de coima; o alargamento do prazo para o exercício do direito de audição prévia por parte dos contribuintes; e a fixação do prazo de 31 de março como data limite para a AT proceder à transferência para as entidades beneficiárias da parcela de 0,5% do IRS consignado pelos contribuintes para este efeito.

### *2.4.1.2. Conclusão da Reforma da Tributação do Património*

Em 2013 e em cumprimento do calendário acordado com os parceiros internacionais,



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

concluiu-se a avaliação geral dos prédios urbanos, procedimento que marca a conclusão da reforma da tributação do património iniciada em 2003. No total foram avaliados cerca de 4,9 milhões de prédios urbanos, promovendo-se, desta forma, a equidade e a justa repartição dos encargos em matéria de tributação do património imobiliário.

Tendo em vista atenuar o impacto na esfera dos contribuintes do resultado da avaliação geral dos prédios urbanos, o Governo introduziu três cláusulas de salvaguarda: (i) uma cláusula de salvaguarda especial para as famílias de baixos rendimentos, que limita o aumento anual do Imposto Municipal sobre Imóveis (IMI) a 75 euros (ii) uma cláusula de salvaguarda específica para os prédios com arrendamentos antigos e (iii) uma cláusula de salvaguarda geral aplicável aos restantes proprietários.

Neste âmbito, em 2013, cerca de 1 milhão de famílias detentoras de prédios avaliados tiveram o aumento de IMI limitado a apenas 75 euros, beneficiando da aplicação do tratamento muito favorável previsto neste regime de salvaguarda.

### *2.4.1.3. Imposto sobre o Valor Acrescentado*

Tendo em vista, por um lado, o combate à fraude e à evasão fiscal e, por outro, a redução dos custos de contexto a suportar pelos contribuintes, foram concretizadas cinco medidas fundamentais em sede de IVA: a reforma do regime da faturação; a reforma dos documentos de transporte; a concretização do regime simplificado de prova de exportação; a reforma do regime dos créditos incobráveis; e a criação do regime de IVA de Caixa.

A reforma estrutural do regime da faturação, que entrou em vigor no dia 1 de janeiro de 2013, assenta em 2 pilares essenciais: fatura obrigatória em todas as transmissões de bens e prestações de serviços; e comunicação eletrónica dos elementos das faturas à AT.

Estes pilares foram complementados com a criação de um incentivo fiscal em sede de Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares (IRS) para os consumidores que exijam fatura, correspondente a 15% do IVA suportado em aquisição em determinados setores de atividade, com um limite anual de 250 euros.

Foi também aprovada a reforma dos documentos de transporte, que entrou em vigor no dia 1 de julho de 2013, e que determina a obrigação de os agentes económicos



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

comunicarem previamente à AT (por via eletrónica) os documentos de transporte das mercadorias em circulação, assegurando a desmaterialização destes e permitindo um controlo mais eficaz das situações de fraude e evasão fiscal.

O regime simplificado de prova de exportação, por sua vez, entrou em vigor em janeiro de 2013. Este regime integra 3 iniciativas chaves tendentes à agilização das exportações: (i) emissão do Certificado comprovativo de exportação eletrónico; (ii) interligação dos Sistemas Informáticos para facilitar a exportação de produtos sujeitos a IEC; e (iii) interligação dos Sistemas Informáticos para permitir um reembolso de IVA mais rápido aos exportadores em geral. Este é um contributo decisivo para a agilização das exportações nacionais e para o crescimento sustentado deste setor fundamental da economia portuguesa.

Durante o ano de 2013, e tendo em vista a simplificação do sistema, o Governo criou, ainda, um novo regime de regularização de IVA associado a créditos de cobrança duvidosa, permitindo-se a regularização dos créditos em mora há mais de 24 meses, desde a data do respetivo vencimento, sem necessidade de uma decisão judicial prévia.

Finalmente, o Governo criou o regime de IVA de caixa que entra em vigor no dia 1 de outubro de 2013. Trata-se de uma medida que constitui uma reforma muito importante para a economia real e que permite aliviar a pressão de tesouraria aos sujeitos passivos com um volume de negócios anual até 500.000 euros, valor que torna elegíveis para este regime mais de 85% das empresas portuguesas. O Governo optou, nesta matéria, por um regime abrangente, que inclui, genericamente, todos os setores de atividade. Inclui também as operações efetuadas com o Estado, assumindo que este deve ser tratado da mesma forma que o setor privado. Portugal é um dos primeiros países da União Europeia a aprovar um regime de IVA de caixa.

#### *2.4.1.4. Promoção do Investimento*

No decurso do primeiro semestre de 2013, o Governo aprovou uma estratégia de curto



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

prazo destinada a estimular, de forma imediata e significativa, os níveis de investimento das empresas já neste ano. Este pacote de investimento inclui o designado “crédito fiscal extraordinário ao investimento”, que constitui uma medida sem precedentes em Portugal e que permite que as empresas que invistam em 2013 beneficiem de uma taxa efetiva de IRC muito competitiva e que pode chegar até 7,5%. O crédito fiscal pretende inverter a tendência de queda do investimento privado nos últimos anos e funcionar como catalisador para a recuperação da atividade económica e, subsequentemente, a criação de emprego no nosso país.

Para além do crédito fiscal, foram também aprovados:

- o reforço do regime fiscal de apoio ao investimento;
- o alargamento dos benefícios fiscais ao investimento de natureza contratual;
- a redução do prazo de resposta aos pedidos de informações vinculativas em 30 dias; e
- a criação do Gabinete Fiscal de Apoio ao Investidor Internacional no âmbito da AT.

### 2.4.2. Iniciativas previstas para 2014

No ano de 2014 a política fiscal terá, designadamente, 4 vetores fundamentais: (i) a continuação da reforma estrutural da administração tributária iniciada em 2012; (ii) o reforço do combate à fraude e à evasão fiscais e aduaneiras; (iii) o alargamento da rede de Convenções para evitar a Dupla Tributação; e (iv) a concretização da reforma da tributação das pessoas coletivas.

#### *2.4.2.1. Reforma estrutural da administração tributária e aduaneira*

Em 2011 procedeu-se a uma reforma profunda da Administração Tributária, através da fusão das três Direções Gerais que a integravam, dando lugar à Autoridade Tributária e Aduaneira (AT).

Estrategicamente, pretendeu-se renovar a missão e objetivos da administração tributária e aduaneira, assegurar maior coordenação na execução das políticas fiscais e garantir uma



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

mais eficiente alocação e utilização dos recursos existentes.

A reestruturação tem permitido reduzir custos mediante a simplificação da estrutura de gestão operativa, o reforço do investimento em sistemas de informação e a racionalização da estrutura local, adaptando-a a um novo paradigma de relacionamento entre a administração tributária e o contribuinte, em que os canais remotos (designadamente a via eletrónica) ganharam um peso preponderante.

Por outro lado, a operacionalização completa da Unidade de Grandes Contribuintes (UGC) começa já a apresentar resultados, contribuindo decisivamente para uma evolução mais favorável da receita de Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas.

O próximo passo corresponde à continuação do esforço de racionalização dos serviços distritais e locais da AT, de acordo com o previsto na respetiva lei orgânica. Neste sentido, proceder-se-á à reformulação das estruturas organizativas e dos processos de funcionamento da AT, passando de uma estrutura organizada por imposto para uma estrutura organizada por funções. Pretende-se, ainda, criar o Departamento de Serviço do Contribuinte, concentrando num só departamento os serviços prestados atualmente por diversas unidades da AT. Esta alteração permitirá melhorar a colaboração entre a AT e os contribuintes e aumentar os atuais níveis de cumprimento fiscal.

### *2.4.2.2. Reforço do combate à fraude e à evasão fiscais*

O reforço do combate à fraude e à evasão fiscais continuará a ser uma prioridade da política fiscal no ano de 2014. Neste sentido, o Governo continuará a executar o Plano Estratégico de Combate à Fraude e Evasão Fiscais e Aduaneiras (PECFEFA) aplicável ao triénio 2012-2014, cujo objetivo prioritário assenta no reforço da eficácia do combate à fraude de elevada complexidade e à economia informal, promovendo, por essa via, uma maior equidade fiscal na repartição do esforço coletivo de consolidação orçamental.

Este Plano Estratégico integra um conjunto articulado de medidas de âmbito legislativo, criminal, operacional, institucional e de relação com o contribuinte. A par de alterações



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

legislativas já concretizadas de reforço da eficácia dos controlos e de agravamento das molduras penais associadas aos crimes fiscais e aduaneiros mais graves, este Plano contempla um conjunto de medidas específicas destinadas a combater as práticas de fraude e evasão fiscais e aduaneiras, nomeadamente nos setores e operações considerados de elevado risco. Uma parte significativa das medidas operacionais previstas neste Plano Estratégico foi já concretizado através do Plano Nacional de Atividades de Inspeção Tributária e Aduaneira (PNAITA) para 2012 e 2013, prevendo-se a sua conclusão com a execução das medidas previstas no PNAITA para 2014. No ano de 2014, as atividades de inspeção continuarão a dar especial destacando-se as seguintes áreas de atuação da inspeção tributária:

- a)* A deteção de operadores não registados;
  - b)* O controlo dos registos de programas de faturação bem como das máquinas registadoras;
  - c)* O escrutínio de estruturas dirigidas à interposição abusiva de pessoas e à realização de operações simuladas, designadamente no âmbito da «fraude carrossel»;
  - d)* O controlo de situações de acréscimos de património não justificados;
  - e)* O reforço da fiscalização das retenções na fonte, operações sobre imóveis e reembolsos;
  - f)* O controlo das transações intra-grupo, tanto em sede de preços de transferência como em contexto de operações de reestruturação de participações em entidades não residentes;
  - g)* A deteção de esquemas de planeamento fiscal envolvendo, designadamente, negócios anómalos, paraísos fiscais ou estruturas fiduciárias;
- 
- h)* O controlo dos rendimentos auferidos noutras jurisdições por sujeitos passivos residentes em Portugal recorrendo, para tal, aos mecanismos de troca de



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

informação previstos na legislação europeia e em acordos internacionais assinados pelo Estado Português.

### *2.4.2.3. Alargamento da rede de Convenções para evitar a Dupla Tributação celebradas com outros Estados*

Com o objetivo de aumentar a competitividade do sistema fiscal português, o Governo pretende ainda reformular a sua política fiscal internacional, procedendo ao alargamento significativo da rede de Convenções para evitar a Dupla Tributação. Neste momento, Portugal encontra-se em negociações com cerca de 70 países tendo em vista a celebração de novas Convenções ou a revisão de Convenções já existentes, nomeadamente com outros países europeus.

Neste contexto, constituem objetivos primordiais a celebração e renegociação de Convenções para evitar a Dupla Tributação com países que representem «mercados prioritários» para as empresas portuguesas, de forma a eliminar ou reduzir significativamente os obstáculos à sua internacionalização e promover o investimento estrangeiro em Portugal.

### *2.4.2.4. Reforma estrutural do sistema de tributação das empresas (IRC)*

O Governo encontra-se empenhado numa reforma profunda e abrangente do Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Coletivas (IRC). Pretende-se criar um imposto mais moderno, mais simples e mais estável, com vista ao posicionamento de Portugal como um país fiscalmente competitivo no plano internacional.

Neste sentido, o Governo procedeu à nomeação de uma Comissão de Reforma do IRC atribuindo-lhe um mandato amplo e assente em três vetores essenciais: (i) revisão e simplificação do IRC e demais regimes fiscais aplicáveis ao rendimento das empresas, (ii) revisão e simplificação do regime de obrigações declarativas existentes em sede de tributação das empresas e (iii) reestruturação da política fiscal internacional do Estado português.

O anteprojeto de lei com as propostas da Comissão foi apresentado publicamente em julho de 2013. De entre as propostas apresentadas pela Comissão, destacam-se:



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

- a descida progressiva da taxa efetiva para um valor entre 17 e 19% até 2018, através da redução gradual da taxa estatutária e a eliminação subsequente das derramas municipal e estadual;
- a criação de um regime simplificado para empresas de dimensão reduzida (com volume de negócios até 150 mil euros e um ativo total que não exceda 500 mil euros).
- a simplificação do sistema fiscal e eliminação ou redução de obrigações declarativas e acessórias que impendem sobre as empresas.

Tendo terminado o período de discussão pública e sido apresentada a proposta definitiva por parte da Comissão de Reforma, à data de aprovação das Grandes Opções do Plano, decorre o período de decisão política em que o Governo avalia as propostas apresentadas pela Comissão de Reforma tendo, também, em consideração os contributos da sociedade civil prestados durante o período de discussão pública.

Tomadas as opções políticas, segue-se o processo legislativo tendente à aprovação da lei e à sua entrada em vigor em 1 de janeiro de 2014.

### 2.5. Setor Empresarial do Estado

#### 2.5.1. Reestruturação do Setor Empresarial do Estado

O Plano de Reestruturação do Setor Empresarial do Estado (SEE) foi lançado em novembro de 2011. No final de 2012, foi atingido um dos seus principais objetivos – no seu conjunto, o SEE registou um resultado operacional de 430 milhões de euros, o que se compara um resultado de – 469 milhões de euros no final 2010. Desde então, pretende-se consolidar este resultado, assegurando a manutenção do equilíbrio operacional.

Nos próximos dois anos, a estratégia do Governo passará pela alienação de ativos não relacionados com a atividade principal das empresas e por processos de concessão e de



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

privatização, sempre que a prestação do serviço público possa ser garantida de forma mais eficiente por entidades privadas. Não obstante, a dívida acumulada no SEE, resultante de práticas de desorçamentação do passado, continua a ser um obstáculo à sustentabilidade das empresas.

### 2.5.2. Alteração do Regime Jurídico aplicado ao Setor Empresarial do Estado

O novo regime jurídico do setor público empresarial – aprovado pelo Decreto-Lei n.º 133/2013, publicado em *Diário da República* a 3 de outubro de 2013 – estabelece um novo modelo de governação, cujas linhas essenciais assentam em dois vetores:

- Concentração do exercício da função acionista no Ministério das Finanças;
- Aumento do controlo e monitorização a exercer sobre o desempenho das empresas públicas.

Este novo regime cria as condições para uma reforma profunda do Setor Público Empresarial, isto é sobre o Setor Empresarial do Estado e sobre o Setor Empresarial Local. Trata-se porém de um regime diferenciado, que respeita a autonomia constitucional reconhecida ao setor local.

Em concreto, com vista a um controlo e monitorização global do Setor Público Empresarial, procede-se à criação da Unidade Técnica de Acompanhamento e Monitorização do Setor Público Empresarial. As competências e atribuições confiadas a esta Unidade serão reguladas por diploma próprio. Serão mais amplas e abrangentes no caso do Setor Empresarial do Estado, respeitando assim a autonomia reconhecida ao setor local.

O modelo de governação é ainda reformulado no que respeita à função acionista do Estado – esta será exercida pelo membro do Governo responsável pela área das finanças, não



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

obstante a indispensável coordenação com os respectivos ministérios setoriais. Os ministérios setoriais mantêm ainda as competências de orientação estratégica, bem como a responsabilidade de definir a respetiva política setorial, os objetivos operacionais das empresas e o nível de serviço público a prestar.

Por último, é reforçada a monitorização do nível de endividamento das empresas. Por um lado, as operações de financiamento de prazo superior a um ano, assim como todas as operações de derivados financeiros de taxa de juro ou de câmbio, só podem ser contratadas pelas empresas do Setor Empresarial do Estado mediante parecer prévio favorável do IGCP, E.P.E.. Por outro lado, as empresas que tenham sido ou venham a ser integradas no setor das Administrações Públicas (nos termos do Sistema Europeu de Contas Nacionais e Regionais) ficam impedidas de aceder a novo financiamento junto da banca comercial, excetuando os casos em que o financiamento assegurado pela Direção Geral de Tesouro e Finanças seja vedado por razões de concorrência.

### 2.5.3. Controlo financeiro do Setor Empresarial do Estado

No início de 2013, e na sequência de um processo iniciado ainda em 2011, o IGCP concluiu uma análise à carteira de derivados de taxa de juro das empresas do SEE, tendo verificado a existência de um número muito significativo de operações de carácter especulativo e/ou contratualmente desequilibradas, que impunham ao erário público custos muito significativos para além de riscos associados a opções de vencimento antecipado que ampliariam materialmente as perdas e colocariam em causa as metas orçamentais. Ao longo dos últimos meses, o IGCP conduziu um processo de negociação com diversas instituições financeiras internacionais para extinguir contratos de derivados de taxa de juro no SEE. Foi assim possível chegar a acordo com a maioria dos bancos, e o montante de responsabilidades contingentes (valor de mercado) foi já reduzido em cerca de 50%.

## 2.6. Outras Iniciativas com Impacto Orçamental

### 2.6.1. Programa de Privatizações



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

Os processos de privatização da EDP e REN foram concluídos e representaram um encaixe financeiro de cerca de 3,3 mil milhões de euros para o Estado. Com o encerramento do processo de privatização da ANA, o Estado receberá cerca de 2,3 mil milhões de euros (receita líquida das operações de venda da ANA e da concessão do serviço público de apoio à aviação civil). Assim, a receita global das privatizações conduzidas até ao momento corresponde a 5,6 mil milhões de euros. Este valor de receitas ultrapassa o objetivo fixado no Memorando de Entendimento para o total do Programa de Ajustamento, havendo ainda um conjunto de privatizações a concretizar.

Foi também concluído o processo de reprivatização do BPN, no qual a manutenção do máximo de postos de trabalho representou uma preocupação constante. Foram já alienadas várias das participações do grupo que tinham passado para a esfera do Estado aquando da nacionalização, encontrando-se as restantes (Banco Efisa, BPN Crédito e BPN Brasil) em processo de alienação. Lançou-se ainda, em janeiro de 2013, um concurso internacional para a gestão da carteira dos créditos da Parvalorem, com vista a maximizar a recuperação de valor para os contribuintes. O concurso já se encontra concluído, aguardando-se apenas a assinatura dos contratos.

Foi ainda promovida a alienação de diversos ativos da Caixa Geral de Depósitos, que resultaram num encaixe global de 650 milhões de euros. Destacam-se a alienação da participação de 1% na Galp Energia, no final de novembro de 2012, e a alienação da Caixa Saúde, no início de 2013. Neste momento está em curso o processo de privatização do negócio segurador do Grupo CGD, líder no mercado segurador português em todas as linhas de negócio e canais de distribuição. As propostas vinculativas deverão ser recebidas até ao final do corrente ano.

O processo de reprivatização da TAP será relançado brevemente. A concessão da operação dos transportes urbanos de Lisboa e Porto, a cargo das empresas públicas Metropolitan



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

de Lisboa, Carris, STCP e Metro do Porto, será levada a cabo após a conclusão do processo de reestruturação em curso, encontrando-se em análise os diferentes cenários.

O processo de privatização dos CTT encontra-se em curso, prevendo-se a sua conclusão até ao final de 2013. A empresa e o Governo estão a redefinir a estratégia de negócio da empresa no novo ambiente regulatório decorrente do enquadramento comunitário do setor postal. Por outro lado, a própria evolução da atividade dos correios a nível global exige um ajustamento para acompanhar o desenvolvimento do mercado e da sociedade em geral.

Pretende-se ainda promover a alienação da totalidade do capital social da EGF, holding do Grupo Águas de Portugal que concentra a atividade na gestão de resíduos sólidos urbanos. A introdução de capital e de gestão privados, que será acompanhada da revisão do enquadramento regulatório e contratual do setor, tem como objetivo a introdução de práticas de tecnologia mais avançada e de métodos de gestão que promovam ganhos de eficiência.

### 2.6.2. Parcerias Público-Privadas

O novo regime jurídico das Parcerias Público-Privadas (PPP) por via do Decreto-Lei n.º 111/2012, de 23 de maio, veio alterar substancialmente o enquadramento jurídico-institucional subjacente à definição, conceção, preparação, lançamento, adjudicação, fiscalização e acompanhamento global das Parcerias Público-Privadas. Neste contexto, durante os primeiros meses de 2013 procedeu-se à instalação da Unidade Técnica de Acompanhamento de Projetos (UTAP), a qual já se encontra em plena efetividade de funções.

Também no ano corrente, no seguimento da aprovação do novo enquadramento legal, da criação da UTAP e do estudo realizado a 36 contratos de PPP, a ação do Governo foi orientada para a redução dos elevados encargos para o Orçamento do Estado decorrentes dos contratos de PPP, com um maior enfoque nas parcerias do setor rodoviário. Desta forma, a UTAP e a EP - Estradas de Portugal, S.A. (EP), têm-se concentrado, essencialmente, nos trabalhos das comissões de negociação referentes às PPP do setor rodoviário, tendo em vista a renegociação dos seguintes contratos:

- Concessões ex-SCUTS: Norte Litoral, Grande Porto, Interior Norte, Costa de



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

Prata, Beira Litoral/Beira Alta, Beira Interior e Algarve;

- Concessões do Norte e da Grande Lisboa;
- Subconcessões da EP: Transmontana, do Baixo Tejo, do Baixo Alentejo, do Litoral Oeste, do Pinhal Interior e do Algarve Litoral.

Para além das comissões mandatadas para a renegociação dos contratos acima referidos, foram já nomeadas as comissões de renegociação da concessão outorgada à Brisa - Auto-Estradas de Portugal, S.A., e da concessão outorgada à Lusoponte - Concessionária para a Travessia do Tejo, S.A., encontrando-se os respetivos trabalhos em curso.

Neste enquadramento, foi já possível obter princípios de acordo com as sociedades exploradoras das concessões ex-SCUT do Grande Porto, do Interior Norte, da Costa de Prata, da Beira Litoral/Beira Alta, da Beira Interior, bem como das concessões do Norte e da Grande Lisboa, não obstante a complexidade e dificuldade das negociações, decorrentes também do envolvimento de múltiplas entidades – concessionárias, estruturas acionistas, banca comercial, Banco Europeu de Investimento.

Com a plena execução dos princípios de acordo, a alteração dos instrumentos contratuais relevantes e a obtenção de visto pelo Tribunal de Contas, fica já assegurada, no exercício de 2013, uma poupança de cerca de 273 milhões de euros nos encargos brutos da EP. A este valor somar-se-ão ainda os resultados das negociações em curso com duas concessionárias ex-SCUT (Norte Litoral e Algarve), o que reforça a convicção de ser plenamente atingido o objetivo global de poupança de 300 milhões de euros fixado para 2013.

Os princípios de acordo já firmados representam mais de 2.500 milhões de euros de poupanças acumuladas para a EP até ao término das concessões em termos nominais, o que corresponde a mais de 1.500 milhões de euros a valores atualizados. Mais de 50% destes valores resultam da redução das taxas de rentabilidade auferidas pelos concessionários.

Os acordos já alcançados permitem assim um significativo alívio do esforço que recai sobre os contribuintes Portugueses, agora e no futuro, contribuindo para a sustentabilidade das



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

contas públicas e, em particular, do setor rodoviário.

Não obstante, para o ano de 2014, as parcerias público privadas do setor rodoviário irão colocar novas e acrescidas pressões sobre o Orçamento do Estado resultantes do início dos pagamentos referentes às subconcessões EP contratadas entre 2007 e o início de 2011. Por forma a mitigar estes efeitos, as prioridades do Governo para o remanescente de 2013 e para o ano de 2014 passam pela prossecução e conclusão com êxito das negociações em curso relativas às subconcessões EP, com objetivo de gerar poupanças em 2014 que acrescem às poupanças atrás referidas nas ex-SCUT e concessões do Norte e Grande Lisboa.

Ainda em 2013, decorre também a revisão da legislação referente ao modelo regulatório do setor rodoviário, tendo em vista a otimização dos níveis de serviço das autoestradas portuguesas, em conformidade com a legislação da União Europeia e os *standards* europeus aplicáveis e salvaguardando os requisitos de segurança rodoviária. Esta revisão legislativa contribuirá também para a redução dos encargos públicos emergentes das PPP, de forma sustentável.

No setor da saúde procedeu-se à nomeação da equipa de projeto encarregue do estudo e preparação do lançamento de parceria que permita assegurar a continuação da prestação dos serviços de saúde no Centro de Medicina Física e de Reabilitação do Sul, em antecipação do termo do contrato atual em 2013. Adicionalmente, está em avaliação a prossecução do projeto relativo ao Hospital de Lisboa Oriental.

Assim, em 2014, os esforços centrar-se-ão na conclusão do estudo, acompanhamento e preparação do possível lançamento da nova parceria para o Centro de Medicina Física e de Reabilitação do Sul, e na conclusão da avaliação e análise da viabilidade do projeto do Hospital de Lisboa Oriental.

No âmbito do reporte e tratamento de informação, continuarão a ser desenvolvidas todas as diligências no sentido de melhorar a qualidade do acesso público à informação, sendo



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

neste âmbito importante frisar que têm vindo a ser disponibilizados no *site* da UTAP diversos boletins de acompanhamento relativos a PPP e a Concessões, nos termos legalmente previstos.

### 2.6.3. Compras Públicas e Serviços Partilhados

#### 2.6.3.1. Sistema Nacional de Compras Públicas

Em 2012, as poupanças alcançadas pelo Sistema Nacional de Compras Públicas (SNCP) ascenderam a 25,8 milhões de euros, um crescimento de quase 50% face ao valor de 17,5 milhões de euros apurado em 2011. Assim, em quatro anos, o valor efetivo de poupanças atinge cerca de 155 milhões de euros.

Atualmente, o SNCP integra mais de 1800 entidades num modelo em rede de articulação com as Unidades Ministeriais de Compras (UMC), às quais acrescem 518 entidades voluntárias da Administração Regional e Local e do Setor Empresarial do Estado.

Para o ano de 2014, perspetiva-se:

- Continuar o desenvolvimento dos acordos quadro, segundo três vectores de atuação:
  - Maior abrangência – promover a utilização do SNCP por um número crescente de entidades e incluir novas tipologias, mesmo que em regime de utilização facultativa, como sejam a Manutenção de Edifícios ou os serviços *Cloud*;
  - Maior adequação – suprir as necessidades dos organismos compradores com menor recurso ao pedido de exceção por inexistência no acordo quadro respetivo e melhorar a capacidade de resposta a especificidades setoriais nas tipologias de bens e serviços transversais;
  - Maior dinamismo – os acordos quadro deverão promover a atualização contínua dos bens disponíveis ou construídos definindo apenas os



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

requisitos dos bens, deixando que cada entidade adjudicante possa, em concorrência, selecionar o bem economicamente mais vantajoso para o Estado;

- Confirmadas as poupanças resultantes do piloto de aquisição centralizada de material informático desenvolvido em 2013 – mais de 10 mil computadores para diversos ministérios –, analisar quais as tipologias de bens onde a adoção desse modelo pode igualmente proporcionar ganhos, preservando os níveis de concorrência nos respectivos setores de atividade;
- Rever o enquadramento jurídico do SNCP, promovendo o aumento gradual da sua abrangência, mas sobretudo a simplificação da sua utilização e a redução dos custos de transação, nomeadamente através da agilização dos processos de compra de baixo valor;
- Melhorar os mecanismos de reporte de informação e consolidar a informação de gestão do SNCP;
- Desenvolver uma estratégia que permita a existência de um repositório único de informação de compras e assim conduza a um melhor desenvolvimento do planeamento e agregação de necessidades de compra.

### *2.6.3.2. Gestão do Parque de Veículos do Estado*

A gestão centralizada do Parque de Veículos do Estado (PVE) tem como princípios orientadores o controlo da despesa, a simplificação e automatização dos processos, bem como a preferência por uma frota mais ecológica e eficiente em termos energéticos, atendendo à política nacional e comunitária neste domínio.

A frota do PVE, gerida pela Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública (ESPAP), era composta por 27.279 veículos a 31 de dezembro de 2012. Esta diminuição de



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

6% (-1.690 veículos) face ao final de 2010 resulta da política de redução dos veículos afetos ao Estado e consequentes encargos, designadamente da regra de abate de três veículos por cada contratação de novo veículo. A redução do número de veículos corresponde a uma diminuição da despesa pública na ordem dos 7,1 milhões de euros.

No âmbito da centralização das aquisições de veículos novos na ESPAP, foi lançada em 2013 uma nova política de *downgrade* na tipologia de veículos a adquirir para representação e serviços gerais. No caso dos veículos contratados em aluguer operacional, a redução da despesa é na ordem dos 35%.

As linhas de atuação para 2014 no âmbito do Parque de Veículos do Estado passam pelas seguintes diretrizes:

- Manter a restrição na aquisição de novos veículos, avaliando sempre o custo/benefício sobre as diversas opções existentes para adequar a frota às necessidades específicas dos serviços;
- Criação e implementação de novas soluções de mobilidade que não impliquem diretamente a aquisição ou aluguer de um veículo, como sejam a utilização do transporte público, em casos em que seja aplicável;
- Promoção da partilha de veículos pelos organismos em sistema de «bolsa de recursos», permitindo uma otimização de recursos e racionalização da despesa;
- Promoção da utilização de tecnologias que permitam reduzir o consumo de combustível dos veículos do Estado;
- Análise da viabilidade de implementação de um sistema de localização de veículos com recurso à georreferenciação;
- Extensão da gestão centralizada de frota para veículos ligeiros à manutenção dos mesmos, permitindo um maior controlo sobre o ciclo de vida dos veículos e a redução da despesa com a sua utilização.

### *2.6.3.3. Serviços Partilhados*

No domínio da utilização de serviços partilhados, o Governo continua a apostar numa



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

visão estratégica, extensível a toda a Administração Pública, ao nível das áreas financeira, recursos humanos, sistemas de informação e património.

### *2.6.3.3.1. Serviços Partilhados de Recursos Humanos*

No âmbito dos serviços partilhados de recursos humanos destaca-se a implementação da solução de Gestão de Recursos Humanos em modo Partilhado (GeRHuP). A iniciativa encontra-se em funcionamento em modo piloto em 19 entidades do Ministério das Finanças, prevendo-se a adesão da Autoridade Tributária e Aduaneira até final de 2013. A prestação de serviços partilhados de recursos humanos no Ministério das Finanças permitiu a centralização do processamento de vencimentos, com a normalização e simplificação dos processos de gestão de pessoal e a consolidação dos dados dos trabalhadores.

Está também prevista a disponibilização do portal do trabalhador e do portal do dirigente, permitindo a consulta de informação, bem como a descentralização dos processos para os vários intervenientes de um modo mais simples e orientado.

Manter-se-á ainda a evolução e disseminação da solução GeADAP, destinada a suportar a aplicação do Sistema Integrado de Avaliação de Desempenho da Administração Pública.

### *2.6.3.3.2. Serviços Partilhados de Recursos Financeiros*

A nível financeiro, destaca-se a solução de gestão de recursos financeiros em modo partilhado (GeRFiP).

Em 2013, como previsto, concluiu-se a sua disseminação a todos os organismos dotados de autonomia administrativa da Administração Central e Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira. Esta iniciativa proporcionou uma mudança de paradigma – da contabilidade de caixa para a contabilidade patrimonial – possibilitando assim maior qualidade e rigor da informação analítica e de gestão.

A utilização dos serviços partilhados na área financeira permite ainda a obtenção atempada da informação financeira consolidada de todos os organismos aderentes, melhorando



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

significativamente a capacidade de monitorização e controlo numa perspetiva global.

Para 2014 perspectiva-se, nesta área:

- Consolidação gradual da implementação do modelo de serviços partilhados assumindo, uma distribuição de atividades e tarefas (*split* de processos) mais eficiente;
- Melhoria crescente da informação de gestão disponibilizada a todos os níveis;
- Implementação de iniciativas de simplificação do processo contabilístico, acompanhadas pela desmaterialização da faturação – fatura eletrónica entre operadores económicos e Estado e/ou autofacturação.

### 2.6.4. Redução dos Pagamentos em Atraso

O Governo deu em 2012 início a uma estratégia que permite, de forma duradoura, diminuir o stock dos pagamentos em atraso.

Com a aprovação da Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso e respetiva Regulamentação, criaram-se regras que aumentam o grau de responsabilização de cada entidade das Administrações Públicas e, conseqüentemente, dificultam o aumento dos pagamentos em atraso. Mais ainda, criaram-se condições para executar programas de redução dos pagamentos em atraso, nomeadamente o Programa de Regularização de Dívidas a fornecedores do Sistema Nacional de Saúde e o Programa de Apoio à Economia Local.

No âmbito do Programa de Ajustamento Económico e Financeiro da Região Autónoma da Madeira («PAEF-RAM»), o Governo Regional da Madeira está a executar uma estratégia para o pagamento de compromissos em atraso, consistindo numa operação de consolidação de dívida no valor de até 1.100 milhões de euros. Esta operação permite desonerar empresas credoras da Região com significativos impactos no normal funcionamento da sua atividade.

O Governo continuará empenhado em reduzir os pagamentos em atraso, de forma a permitir o aumento de eficiência da economia, a redução de incerteza e o aumento de



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

liquidez na economia.

### 2.6.5. Eficiência da Despesa Social

O Governo tem pautado a sua ação por uma lógica de contenção de forma sustentada do crescimento da despesa pública e do combate à ineficiência do sistema, destacando-se a aplicação de um conjunto de medidas que têm vindo a ser tomadas e que procuram o reforço estrutural do sistema de segurança social.

Noutro plano, e de modo a melhorar a eficiência ao nível da despesa prosseguir-se-ão com medidas que permitem racionalizar e otimizar a estrutura administrativa, como o reforço de medidas de combate à fraude e evasão e de reestruturação voluntária de dívidas, que permitem defender a sustentabilidade da Segurança Social, os trabalhadores e contribuir, assim, para a consolidação do Orçamento da Segurança Social, e conseqüentemente da despesa pública.

Será feito um esforço para garantir o cumprimento contributivo, tanto pelo reforço das ações de prevenção de evasão contributiva, como pela redução dos erros verificados nas declarações de remunerações.

Face aos constrangimentos do sistema de informação do Sistema de Segurança Social encontra-se em fase de implementação, desenvolvimento e otimização um conjunto de alterações, de forma a tornar o sistema mais eficiente, transparente e dotado de informação aos contribuintes e beneficiários, acerca da real situação contributiva.

Apostar-se-á na melhoria do desempenho na atribuição das prestações pelo reforço das ações de prevenção de fraude dos beneficiários, pela redução das prestações indevidamente atribuídas e pela recuperação das prestações indevidamente pagas.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

### 3.<sup>a</sup> Opção – Cidadania, Justiça e Segurança

#### 3.1. Cidadania

##### 3.1.1. Administração Local

A Reforma da Administração Local promovida pelo Governo assentou num conjunto de alterações legislativas, que se concretizaram, no ano 2013, na publicação do regime jurídico da reorganização administrativa territorial autárquica<sup>2</sup> e na aprovação, pela Assembleia da República, da nova Lei das Finanças Locais e do Regime Jurídico das Autarquias Locais e das Entidades Intermunicipais.

Relativamente a estes dois últimos diplomas, já em fase de discussão parlamentar, o Governo, a Associação Nacional de Municípios Portugueses (ANMP) e a Associação Nacional de Freguesias (ANAFRE) empenharam-se fortemente em trabalhar em conjunto para aproximar posições e construir em acordo sobre essas leis.

Com efeito, por via do diálogo e da capacidade de compromisso e consenso, foi possível alcançar um entendimento com as associações de autarquias que, com ajustamentos às leis, permitem prosseguir os mesmos objetivos essenciais, melhorando alguns aspetos apresentados nas propostas originais.

No respeitante à nova Lei das Finanças Locais, a mesma tem como objetivo a criação de condições para a sustentabilidade financeira das autarquias e para um novo paradigma de receitas autárquicas, reforçando os mecanismos de disciplina, tanto a nível orçamental, como na gestão de recursos humanos.

Este regime jurídico tem como princípios essenciais ajustar o paradigma das receitas autárquicas à realidade atual, aumentar a exigência e transparência ao nível da prestação de contas, bem como dotar as finanças locais dos instrumentos necessários para garantir a efetiva coordenação entre a Administração Central e Local, contribuindo assim para o controlo orçamental e para a prevenção de situações de instabilidade e desequilíbrio

---

<sup>2</sup> Lei n.º 11-A/2013, de 28 de janeiro.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

financeiro.

No que concerne ao Regime Jurídico das Autarquias Locais e das Entidades Intermunicipais visou-se cumprir os desígnios fundamentais: o reforço do papel do intermunicipalismo, a descentralização de competências do Estado nas Autarquias Locais e nas Entidades Intermunicipais, o reforço das competências próprias das freguesias e a criação de um regime legal de delegação de competências dos municípios nas freguesias.

Finalmente, para completar o objetivo de promoção do intermunicipalismo preconizado pelo Governo, com o novo quadro de competências que podem vir a ser transferidas para as entidades intermunicipais, foi criado um mecanismo de financiamento específico para aquelas entidades com vista a premiar a contribuição que cada uma dá para o desenvolvimento sub-regional.

Adicionalmente, no ano 2013 já são visíveis os resultados da implementação dos diplomas atinentes ao novo Regime Jurídico das Atividades Empresariais<sup>3</sup>, ao novo Estatuto do Pessoal Dirigente da Administração Local<sup>4</sup> e ao Programa de Apoio à Economia Local (PAEL)<sup>5</sup>.

Com efeito, no respeitante às empresas locais, das 334 empresas no universo autárquico apuradas no Livro Branco verifica-se, após as comunicações recebidas nos termos da Lei, uma redução de 130 empresas locais e participações locais em empresas, para 204, ascendendo a uma redução de 39% de empresas locais e participações locais em empresas.

Também ao nível do número de dirigentes, a Lei já se encontra a produzir efeitos, tendo-se verificado, até à data, uma redução de 15%, de um objetivo de 25% a reduzir no período de 3 anos.

No âmbito do PAEL, já foram injetados na economia local aproximadamente 400 milhões de euros, através do empréstimo concedido pelo Estado aos municípios para a regularização das suas dívidas em atraso.

---

<sup>3</sup> Lei n.º 50/2012, de 31 de agosto.

<sup>4</sup> Lei n.º 49/2012, de 29 de agosto.

<sup>5</sup> Lei n.º 43/2012, de agosto e Portaria n.º 281-A/2012, de 14 de setembro.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

Ao nível do endividamento, registre-se que a dívida bruta se reduziu em cerca de 13% (aproximadamente 1.000 milhões de euros); o endividamento de médio e longo prazo se reduziu em mais de 26% (o que representa cerca de 1.200 milhões de euros); e os pagamentos em atraso aos fornecedores diminuíram drasticamente, mais de 43% (em cerca de 750 milhões de euros). Estes resultados são o efeito combinado do esforço assinalável dos autarcas e do impulso reformista do Governo.

Esta profunda reforma da Administração Local realizada na primeira parte da legislatura (incluindo 7 novos diplomas legais) estrutura a base para uma nova fase assente em 3 paradigmas essenciais: 1) Gestão autárquica pautada por rigor e transparência; 2) Os autarcas como agentes de promoção do desenvolvimento económico local e regional; 3) Uma Administração Pública de proximidade e sustentável.

No sentido do reforço da transparência da gestão pública, o Governo prevê lançar uma plataforma *online* vocacionada para o público geral, com atualização regular, em que seja possível consultar um conjunto de indicadores de *performance* financeira e de gestão das autarquias, bem como a comparação com diferentes indicadores agregados de outros municípios.

Também no sentido da modernização da gestão pública, o Governo propõe o lançamento de um programa abrangente de capacitação de trabalhadores e dirigentes das autarquias locais.

No quadro da construção de uma administração de proximidade e sustentável, o Governo concretizará em 2014 o programa “Aproximar”, por sua vez assente em dois pilares fundamentais: Descentralizar e Reorganizar.

Comum a estes dois pilares é uma primeira fase de Recenseamento da Administração Pública. Este processo envolve a identificação das várias funções e tarefas dos serviços da Administração Pública, o respetivo custo-médio, o potencial de descentralização e as eventuais duplicações. No que respeita aos serviços e equipamentos dispersos no território trata-se de concluir o trabalho de identificação e localização realizado pela Equipa dos Assuntos do Território (EAT).



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

O pilar Descentralizar envolve a identificação e análise de funções e competências cuja transferência para um nível mais próximo dos cidadãos seja vantajosa, com ganhos de qualidade do serviço e eficiência nos recursos utilizados. Serão depois definidos e executados diferentes mecanismos de descentralização dessas funções e competências, de avaliação de custo-benefício em cada caso e de monitorização dos resultados durante e após a descentralização.

O pilar Reorganizar inclui três vertentes. Na primeira, pretende-se explorar oportunidades adicionais de reorganização dos serviços centrais, através de fusões e extinções de entidades e serviços e eliminação de duplicações de funções (PREMAC 2).

Numa segunda vertente, o mapeamento das atuais redes de serviços de atendimento público irá permitir identificar oportunidades de consolidação, explorando o conceito já bem conhecido de ponto de atendimento único, em que vários serviços públicos são oferecidos no mesmo posto, aumentando a conveniência para o cidadão.

A terceira vertente é relativa à rede de serviços físicos/equipamentos, em que se pretende desenvolver quer uma matriz de critérios de acessibilidade, por tipo e importância de serviço, quer um modelo conciliatório de processo a aplicar nas reorganizações de serviços físicos futuros e em curso.

O Programa Aproximar será elaborado e implementado envolvendo toda a Administração Pública e a sociedade civil, desde as Universidades e instituições de conhecimento como parceiros técnicos e científicos, às autarquias e às entidades do terceiro setor como agentes da descentralização e parceiros na reorganização de uma administração de proximidade.

### 3.1.2. Modernização Administrativa

A modernização e a simplificação administrativas são opções estruturantes deste Governo, enquanto fatores decisivos na prestação de serviços públicos úteis e eficazes aos cidadãos, aos agentes económicos e à comunidade no seu todo.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

No âmbito das Grandes Opções do Plano (GOP) para o período 2012-2015, no que concerne à modernização administrativa, foi assumido como prioridade a simplificação de procedimentos administrativos. Nesse âmbito, cumpre destacar, entre outras medidas significativas, a implementação da plataforma eletrónica Balcão do Empreendedor, na qual funcionam o Licenciamento Comercial e o Licenciamento Industrial (Sistema de Indústria Responsável).

Também nos anos de 2012 e 2013, no seguimento da constituição do Grupo de Projeto para Tecnologias de Informação e Comunicação (GPTIC) e da aprovação do Plano Global Estratégico de Racionalização e Redução de Custos nas Tecnologias de Informação e Comunicação na Administração Pública proposto pelo GPTIC, foram tomadas diversas medidas no âmbito das quais cabe salientar que foi efetuado o levantamento da infraestrutura tecnológica da Administração Pública; que foram avaliados e renegociados os principais contratos de licenciamento de *software*, com comprovadas poupanças e ganhos de eficiência; que foi feita uma análise de custos de oportunidade da utilização de *software* livre na Administração Pública; que foi feita a regulamentação das normas abertas nos sistemas informáticos do Estado; e que foram definidos planos sectoriais de poupança, por parte de todos os ministérios, de onde resulta uma poupança que se estima, até 2016, superior a 140 milhões de euros.

Especialmente para 2014, o Governo assume como opções estruturantes a continuação do processo de digitalização dos serviços públicos a prestar ao cidadão, a migração dos respetivos procedimentos para plataformas digitais, reforçando a sua coerência e generalização, e a criação de uma rede de malha fina da presença do Estado no território que garanta o acesso dos cidadãos a tais serviços públicos. Para dar cumprimento a essas prioridades, as políticas públicas, neste domínio, desenvolvem-se em torno de 3 eixos principais – a administração eletrónica («digitalização como regra»), a criação da rede de Espaços de Lojas do Cidadão e a simplificação administrativa.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

Através de uma inequívoca e universal opção pela administração eletrónica dos serviços públicos garantem-se melhores serviços prestados aos cidadãos e agentes económicos, serviços mais acessíveis, mais eficazes e, simultaneamente, mais económicos, quer para os cidadãos quer para o Estado, ampliando-se o potencial do espaço público e as oportunidades e competitividade do mercado. Neste âmbito, o Governo assume, entre outras, as seguintes medidas para 2014:

- Aprovar a Estratégia para a Digitalização – na qual será dado um enfoque à cartografia da presença do Estado no ciberespaço e ao respetivo ordenamento segundo parâmetros de usabilidade;
- Ampliar, sistemática e coerentemente, o processo de digitalização universal dos serviços prestados pelo Estado;
- Facilitar, generalizar e incrementar – em particular, através da criação do «Cartão do Cidadão Virtual» – o acesso dos cidadãos e agentes económicos aos serviços públicos digitalizados através dos diferentes equipamentos terminais de acesso à internet (computador, *tablet*, *smartphone*, etc.) e da rede de ATM's.

Com a criação da rede de Espaços de Lojas do Cidadão, o Governo dá o complemento indispensável à transição para o paradigma da prestação digital dos serviços públicos, garantindo aos cidadãos e às empresas um acesso digital assistido e especializado a esses serviços, prestado por mediadores de cidadania presentes numa rede de locais de prestação de serviços públicos, geridos em parceria com entidades do poder local, entidades do terceiro setor, associações cívicas e empresariais ou outras entidades que prestem serviços de interesse público. As principais medidas do Governo neste âmbito são:

- Dar início à instalação dos 1.000 Espaços de Lojas do Cidadão planeados com um elevado grau de capilaridade em todo o território nacional até ao fim desta legislatura, dando especial importância à sua implementação em territórios de baixa densidade populacional como fator de promoção da coesão territorial;



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

- Formar e dar acreditação aos mediadores de cidadania que prestem os serviços de atendimento digital assistido aos cidadãos e às empresas em Espaços Loja do Cidadão e que sirvam de veículo de promoção da literacia digital e de combate à infoexclusão, ditada por razões económicas, geracionais ou culturais;
- Implementar uma solução de *back-office* destinada a garantir a qualidade da prestação dos serviços públicos de atendimento ao cidadão e à empresa, com soluções inovadoras como *call-centers* específicos para os mediadores de cidadania utilizando mecanismos gratuitos de comunicação vídeo disponíveis nas plataformas de Internet;
- Criação do número nacional de atendimento telefónico dos serviços públicos (Linha do Cidadão), onde a prazo, se filiarão as atuais linhas telefónicas setoriais do Estado.

Em relação ao eixo de atuação relativo à simplificação administrativa, o Governo opta por dar um novo fôlego ao esforço de simplificação da atuação do Estado, centrado, para além da continuação da modernização e simplificação administrativas do ponto de vista jurídico-procedimental, no escopo mais largo da simplificação da atuação do Estado, tendo a sociedade civil como principal ator e como principal destinatário desta política. Para o efeito, são as seguintes as principais medidas a tomar pelo Governo:

- Recolher, tratar e consolidar a informação proveniente dos cidadãos e agentes económicos, dos mediadores de cidadania e dos serviços atendimento ao público da Administração Pública com vista à simplificação administrativa – designadamente através da implementação de uma solução combinada para a apresentação de elogios, sugestões, reclamações e classificação da satisfação dos utentes dos serviços prestados pela Administração Pública;



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

- Disponibilizar a informação relevante detida pelo Estado – em plataformas de cooperação, partilha de conhecimento e de boas práticas – ao próprio Estado e outras entidades públicas, aos cidadãos, aos agentes económicos e aos investigadores, designadamente através da consolidação das plataformas “Rede Comum de Conhecimento”, “Dados.gov”, entre outras, bem como através da criação do Índice Territorial da Atividade Económica baseado na informação disponibilizada pelo Balcão do Empreendedor;
- Adotar um novo modelo de governação do processo de simplificação administrativa, centrado nos cidadãos e nos agentes económicos, que garanta a continuação da prossecução dos objetivos de simplificação procedimental, em particular da transposição da Diretiva Serviços, bem como a facilitação, em geral, de toda e qualquer interação entre os cidadãos ou agentes económicos e a Administração Pública.

Por último e para garantir o cumprimento dos objetivos fixados, o Governo adota as seguintes três medidas transversais:

- Redefinir o papel desempenhado pela Agência para a Modernização Administrativa, I.P., enquanto instrumento das políticas públicas na área da modernização administrativa;
- Criar um Fundo Financeiro para a Modernização Administrativa a ser gerido pela Agência para a Modernização Administrativa, I.P. no âmbito do quadro comunitário de apoio 2014-2020;
- Prosseguir o Plano Global Estratégico de Racionalização e Redução de Custos nas Tecnologias de Informação e Comunicação na Administração, do Grupo de Projeto para as Tecnologias de Informação e Comunicação, a Agenda Portugal Digital, e as demais políticas setoriais em função das opções tomadas pelo Governo para a modernização administrativa.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

### 3.1.3. Comunicação Social

#### 3.1.3.1. RTP e LUSA

A prossecução do Plano de Desenvolvimento e Restruturação da RTP entrará na sua fase conclusiva no decorrer do ano de 2014. Revista a modalidade de financiamento desta empresa para o Orçamento deste ano, após a cessação da Indeminização Compensatória, continuarão a ser lançadas medidas de modo a ajustar a operacionalidade da RTP às novas dotações financeiras, sem perder o horizonte fundamental da sua missão de Serviço Público.

Um novo Contrato de Concessão e novos Estatutos, em vigor desde o último semestre de 2013, serão as traves mestras de uma RTP mais focada como programadora e agregadora de conteúdos audiovisuais e mais capacitada para se posicionar como o grande agente dinamizador do mercado de produção audiovisual independente.

É, também, um objetivo a cumprir em 2014, reforçar os mecanismos que garantam o desígnio de independência, pluralismo e responsabilização da comunicação social do Estado, tornando-a num fator crítico de regulação do mercado.

Ainda em 2014, o Governo pretende reforçar a vocação dos serviços de programas de âmbito internacional para servir como elemento nuclear de ligação às comunidades portuguesas espalhadas pelo mundo e de cooperação com os países de língua portuguesa, assegurando ainda a promoção económica e cultural de Portugal e da língua portuguesa no estrangeiro.

Sendo o Estado o acionista maioritário da Agência Noticiosa LUSA, é objetivo do Governo assegurar que também este órgão de comunicação social, além de reforçar o seu estatuto basilar no panorama da comunicação social portuguesa, seja também um garante da qualidade informativa e noticiosa.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

### *3.1.3.2. Comunicação Social Local e Regional*

O Governo pretende em 2014 aprofundar o seu compromisso firme de apoio a uma comunicação social local e regional mais livre e mais pluralista. Considera, nesse âmbito, que os órgãos de comunicação social de proximidade constituem meios de relevância singular no quadro de um Estado de Direito, reforçando o caráter democrático do mesmo e permitindo um exercício mais eficaz e mais inclusivo de um conjunto de direitos, liberdades e garantias constitucionalmente sinalizados com exigências de proteção de grau máximo.

Encontrando-se em curso a revisão do quadro de políticas públicas para o setor da comunicação social local e regional, o Governo, em coordenação com o Gabinete para os Meios de Comunicação Social (GMCS), definiu já os três instrumentos nucleares que, em 2014, iniciarão a implementação no terreno do novo quadro político-normativo que resultará dessa revisão. Em primeiro lugar, o sistema geral de incentivos do Estado à comunicação social será objeto de uma importante revisão, a qual colocará o leitor no centro de todo o sistema e será funcionalizada para três eixos de ação prioritários: a empresarialização dos meios de comunicação (no âmbito da qual se pretenderão conceber, entre outros, instrumentos que permitam estreitar a relação dos meios de comunicação locais e regionais com o digital), a produção de conteúdos locais e regionais e, por fim, a qualificação ou valorização profissional. Em segundo lugar, a plataforma *media@gov* relativa à publicidade institucional será igualmente revista, com o objetivo de a tornar mais completa, mais intuitiva, de forma a dotá-la de um grau ainda maior de transparência no que respeita às entidades que a ela reportam e à informação que nela é reportada. Em terceiro lugar, será reformulado o portal da imprensa regional, procurando-se, por essa via, dotá-lo de um conjunto de ferramentas mais sofisticadas, que permitam uma maior valorização das suas potencialidades e uma melhor utilização das suas reais capacidades.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

Para além disso, o Governo pretende, ainda no ano de 2014, adaptar as atribuições, as competências e, com isso, o próprio papel do GMCS ao moderno panorama dos *media*, profundamente marcado pelo crescente pluralismo e pela diversidade dos meios de comunicação social e das formas de fazer jornalismo. Nesse sentido, o GMCS deverá funcionar como entidade *pivot* em matéria de promoção e apoio ao exercício da atividade jornalística, prestando colaboração e, sempre que possível, disponibilizando os seus próprios recursos (humanos, técnicos, logísticos) a quem deles necessitar, funcionando ainda como organismo de proximidade e suporte aos meios de comunicação social local e regional.

O Governo continuará ainda a acompanhar ativamente os debates de maior importância que sejam promovidos à escala nacional e internacional sobre as temáticas da comunicação social. Manterá igualmente um diálogo permanente com os *stakeholders* e promoverá as alterações legislativas que se mostrem necessárias para fazer face aos permanentes desenvolvimentos e desafios que a tecnologia e o mercado colocam nos dias de hoje.

### 3.1.4. Igualdade de Género

O Governo encontra-se na fase final da execução dos três Planos Nacionais - IV Plano Nacional para a Igualdade, Género, Cidadania e Não Discriminação (IV PNI), IV Plano Nacional contra a Violência Doméstica (IV PNCVD) e II Plano Nacional contra o Tráfico de Seres Humanos (II PNCTSH), cuja vigência termina no final de 2013, procedendo-se igualmente à respectiva avaliação.

No âmbito do IV Plano Nacional para a Igualdade, Género, Cidadania e Não Discriminação foi dado um novo impulso ao trabalho desenvolvido com as autarquias com vista à elaboração de Planos Municipais para a Igualdade, à nomeação de conselheiras ou conselheiros municipais para a igualdade e, de um modo geral, ao reforço do trabalho desenvolvido a nível local na área da promoção da igualdade de género. No setor da Educação destaca-se a formação de docentes para aplicação dos Guiões de Educação, Género e Cidadania. Na área da participação das mulheres no mercado de trabalho, foi adotada a Resolução do Conselho de Ministros nº 13/2013, de 8 de março que define um



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

conjunto de medidas que visam garantir e promover a igualdade de oportunidades e de resultados entre mulheres e homens no mercado de trabalho, designadamente no sentido de eliminação das diferenças salariais, da conciliação entre a vida profissional e a vida pessoal e familiar, e do incentivo ao aprofundamento da responsabilidade social das empresas. Foi publicada a Portaria que criou o Programa Formação-Algarve onde se consagra uma majoração no apoio financeiro às empresas que celebrem ou renovem, em determinadas condições, contratos de trabalho com trabalhadores responsáveis por famílias monoparentais e com trabalhadores que pertençam ao sexo menos representado em setores de atividade que tradicionalmente empregam uma maioria de pessoas do mesmo sexo. Foi igualmente publicada a Portaria Estímulo 2013 que prevê a concessão de um apoio financeiro majorado (60% da remuneração mensal do trabalhador) à contratação de mulheres com baixas qualificações e de trabalhadores que sejam do sexo menos representado em setores de atividade que tradicionalmente empregam uma maioria de pessoas do mesmo sexo. Conforme previsto foi publicado pela Comissão para a Igualdade no Trabalho e no Emprego (CITE) um guia informativo sobre “Prevenção e combate de situações de assédio no local de trabalho: um instrumento de apoio à autorregulação”. No âmbito do II Programa de Ação para a Eliminação da Mutilação Genital Feminina (MGF) foi iniciado um trabalho mais intenso com as comunidades praticantes através das suas próprias associações com o objetivo de levar a cabo ações de sensibilização e de prevenção da violência sobre mulheres e meninas. Foi lançado um concurso de que resultaram apoios financeiros a associações de migrantes para prevenção e combate à MGF e foi criado, no âmbito da Plataforma de Dados para a Saúde e em resultado de uma parceria com o Ministério da Saúde, um campo específico para registo de casos de MGF pelos profissionais de saúde.

No âmbito do IV Plano Nacional contra a Violência Doméstica foram realizadas as I Jornadas Nacionais contra a Violência Doméstica que constituíram uma reflexão profunda sobre as causas da persistência da violência no contexto familiar, e em que foram envolvidas as áreas da segurança, da justiça, da saúde, da educação, da segurança social, do emprego e da cooperação, bem como universidades, organizações não-governamentais e entidades e organizações internacionais. Procedeu-se também ao lançamento de uma



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

campanha de sensibilização para assinalar o dia para a eliminação de todas as formas de violência sobre as mulheres – dia 25 de novembro. Foi aprofundado o apoio às vítimas através da atribuição aos Núcleos de Atendimento às Vítimas de Violência Doméstica (NAV) de uma subvenção para reforçarem as suas valências de apoio social, jurídico, psicológico e foi atribuído às entidades gestoras de casas de abrigo um fundo financeiro destinado a apoiar o processo de autonomização das vítimas de violência doméstica no momento da saída das casas. Foram criadas vagas para acolhimento de emergência nas casas de abrigo da rede pública, por forma a permitir que este acolhimento seja feito em condições de segurança e com o apoio de que as vítimas necessitam. Procedeu-se à criação de um sistema para transporte das vítimas de forma segura. Ampliou-se o sistema de teleassistência para proteção das vítimas de violência doméstica e foi aumentado, em parceria com a Direção-Geral de Reinserção Social e Serviços Prisionais, o número de aparelhos de vigilância eletrónica disponíveis para agressores de violência doméstica. Foi ainda reforçada a formação de profissionais que intervêm na área da violência doméstica e do combate ao tráfico de seres humanos. Estas ações de formação abrangeram magistrados e forças de segurança e no caso do combate ao tráfico de seres humanos destinaram-se também a inspetores do trabalho, que receberam formação intensa tendo em vista a deteção de possíveis vítimas. Foi formalmente constituída a Rede de Apoio e Proteção às Vítimas de Tráfico (RAPVT), através de um Protocolo de Colaboração entre 9 entidades públicas e 14 Associações e Organizações Não Governamentais que trabalham nesta área, com o objetivo de estreitar a colaboração entre todas as entidades que operam na prevenção do tráfico e na proteção das suas vítimas.

O Governo encontra-se na fase de elaboração da nova geração dos Planos nacionais para a Igualdade de Género, contra a Violência Doméstica e contra o Tráfico de Seres Humanos que iniciarão a sua vigência em 2014.

Será dado um especial impulso às medidas destinadas à promoção da igualdade no sistema educativo, nomeadamente através do alargamento da aplicação dos Guiões de Educação, Género e Cidadania e de novas medidas em parceria com a área da Educação e da Ciência. Continuar-se-á a intensificar o trabalho com as autarquias, com o objetivo de aprofundar a territorialização das políticas para a igualdade. Está em execução um conjunto de ações em



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

parceria com a área da economia e emprego, tendo em vista defrontar os problemas que afetam particularmente as mulheres no mercado de trabalho, nomeadamente a desigualdade salarial em relação aos homens, maior incidência do desemprego e a dificuldade de acesso a lugares de decisão económica. Em parceria com a Fundação para a Ciência e Tecnologia (FCT), será desenvolvido em 2014 um Estudo de Prevalência de Mutilação Genital Feminina em Portugal. Esta investigação integra-se nos objetivos do II Programa de Ação para a Eliminação da Mutilação Genital Feminina (MGF), e pretende reforçar o conhecimento sobre a MGF no contexto nacional, por forma a potenciar o desenvolvimento de políticas de intervenção.

Na área da Violência Doméstica será dada continuidade à formação de profissionais, nomeadamente através de novas ações dirigidas aos magistrados e às Forças de Segurança e, em parceria com a Direção-Geral de Saúde, ações de formação dirigidas aos profissionais de saúde. Em 2014 serão reforçados os apoios às estruturas de acolhimento e proteção das vítimas de violência doméstica e de tráfico de seres humanos.

### 3.1.5. Captação e Integração de Imigrantes, Segunda Geração e Comunidades Ciganas

Em coordenação com o Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural, I.P. (ACIDI), o Governo arrancará em 2014 com o III Plano para a Integração dos Imigrantes (III PII), que vigorará entre 2014 e 2017. O Plano aprofundará o trabalho já realizado em termos de integração, que tem tido amplo reconhecimento internacional, mas introduzirá igualmente novas medidas de promoção de uma agenda transversal para a imigração, reconhecendo as mudanças no perfil migratório nacional que comportarão importantes mudanças ao nível da estruturação da política de imigração não apenas como política social mas também como política económica, ao serviço dos interesses estratégicos do Estado português. Tal implicará a revisão e aprofundamento da estrutura orgânica responsável pela política de captação e integração de imigrantes em Portugal. O III PII estará estruturado em vários níveis de detalhe, que vão do diagnóstico de indicadores de referência à medida concreta com metas de compromisso, e que serão fundamentais para uma completa monitorização da sua implementação e execução.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

O Programa Escolhas iniciou em 2013 a sua 5ª Geração, que terminará em 2015. Este programa, de âmbito nacional, promove a inclusão social de crianças e jovens em situação de vulnerabilidade socioeconómica. Os grandes objetivos são a igualdade de oportunidades e o reforço da coesão social, através de cinco áreas estratégicas: inclusão escolar e educação não formal, formação profissional e empregabilidade, dinamização comunitária e cidadania, inclusão digital e, finalmente, empreendedorismo e capacitação. O Programa Escolhas assenta numa lógica de parcerias locais, sendo cada vez uma iniciativa da própria sociedade civil, com apoio do Estado.

Para o ano de 2014, e agora com o seu Grupo Consultivo já em pleno funcionamento, a Estratégia Nacional de Integração das Comunidades Ciganas (ENICC) prevê a realização de um estudo nacional, de carácter transversal, que permita conhecer a situação social, económica e cultural das comunidades ciganas. A carência de informação é uma das lacunas que este Governo pretende colmatar, lado a lado com uma melhoria da situação da habitação, do emprego, da educação e da formação que são áreas estratégicas deste Plano 2013-2020.

A ENICC pretende ainda aprofundar o trabalho que já tem sido feito ao nível da política pública, nomeadamente: (i) aposta na Mediação, através do Projeto-piloto de Mediadores Municipais; (ii) envolvimento das autarquias locais; (iii) aposta na promoção da Educação Intercultural; (iv) promoção da educação pré-escolar e escolar de crianças e jovens; (v) mobilização e apoio ao associativismo e aos representantes das comunidades ciganas; (vi) sensibilização da opinião pública.

### 3.1.6. Desporto e Juventude

No seguimento da conclusão do processo de criação, instalação e entrada em funcionamento do novo Instituto Português do Desporto e Juventude, I.P. (IPDJ) em 2012, ao abrigo do Plano de Redução e Melhoria da Administração Central (PREMAC), o Governo propõe-se prosseguir o aprofundamento da relação entre estas duas áreas transversais de intervenção.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

### *3.1.6.1. Prioridades Políticas na Área do Desporto*

Em 2014 o Governo dará continuidade ao planeamento e desenvolvimento estratégico das políticas desportivas, em todas as dimensões do desporto de base, bem como de alto rendimento.

Será consolidado o «Programa Nacional de Desporto com Todos e para Todos», iniciativa nacional que visa mobilizar os cidadãos para a prática desportiva. Numa ação integrada e concertada com demais áreas do Governo – designadamente educação, ensino superior, saúde, turismo e ambiente – este programa de promoção desportiva implementa-se com base numa matriz multidimensional e transversal, viabilizando a prática desportiva designadamente a minorias, a cidadãos portadores de deficiência ou a cidadãos privados de liberdade.

Serão adotadas medidas para o reforço da internacionalização da economia do desporto, visando produzir as condições para uma gestão sustentável do património desportivo nacional, através da sua rentabilização e, simultaneamente, potenciar internacionalmente o valor das condições proporcionadas por Portugal para a prática desportiva, em especial de alto rendimento.

Serão implementadas medidas para consolidar uma nova abordagem para o alto rendimento, em particular direcionadas para os grandes objetivos olímpicos e paralímpicos, por exemplo através da criação de medidas de apoio aos programas de preparação e gestão dos ciclos enquadradas no eixo dos programas de apoio financeiro ao movimento associativo do desporto federado.

O Conselho Nacional do Desporto será chamado a cumprir com o disposto na nova norma orgânica que o regulamenta, em particular aconselhando o Governo em matérias relacionadas com a orientação estratégica para a política nacional para o desporto, designadamente na definição das áreas e dos setores prioritários no âmbito dessa política.

Outro pilar fundamental da atuação do Governo para 2014 assenta na reforma dos mecanismos e procedimentos de relação entre o movimento associativo desportivo e a Administração Pública, designadamente ao nível da desburocratização dos instrumentos e



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

procedimentos de contratualização dos apoios financeiros, bem como implementar, cabalmente, os novos critérios de financiamento ao desporto que resultaram da negociação com o universo desportivo, conciliando esta prioridade política com a consolidação da administração pública desportiva.

Essencialmente o Governo apostará no seguinte:

- Medidas para reforço da internacionalização da economia do desporto, potenciando a racionalização e rentabilização dos equipamentos e infraestruturas e a melhoria das condições de desenvolvimento desportivo;
- Elaboração de uma Carta Desportiva Nacional, consubstanciada pela criação do Sistema Nacional de Informação Desportiva (SNID), identificando as infraestruturas públicas e privadas, naturais e artificiais, existentes no País;
- Consolidação do Plano Nacional de Ética no Desporto (PNED), criado em 2012;
- Dinamização do Museu do Desporto e da Biblioteca Nacional do Desporto, inaugurados em 2012;
- Consolidação do processo de reorganização e modernização da Medicina Desportiva, quer ao nível organizacional, como dos equipamentos e valências, e ainda em termos da distribuição geográfica das unidades estaduais;
- Redefinição do modelo de gestão com vista à revitalização da Fundação do Desporto, devolvendo a confiança aos seus membros fundadores e captando novos membros, atribuindo tarefas e missões concretas a esta estrutura, como por exemplo o apoio à gestão e administração dos Centros de Alto Rendimento, e maximizando o Mecenato no Desporto, diversificando as fontes de financiamento;
- Instalação do Tribunal Arbitral do Desporto, para uma justiça desportiva mais célere, mais especializada e porventura menos onerosa;



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

- Consolidação e integração da Biblioteca e Museu Nacional do Desporto, quer na esfera do movimento associativo desportivo quer cultural, educacional e académico, integrada numa política de defesa da história e do património cultural do desporto;
- Implementação do Plano Geral de Requalificação e Ordenamento do Centro Desportivo Nacional do Jamor;
- Revisão do ordenamento jurídico desportivo, nomeadamente: Regime Jurídico das Federações Desportivas; Regime Jurídico das Instalações Desportivas de uso Público; critérios de inclusão no registo de Agentes Desportivos de Alto Rendimento; Medidas de proteção do jovem jogador nacional e das seleções nacionais; redefinição dos prémios por obtenção de resultados de mérito desportivo; regulação a atividade dos Técnicos de Animação Turística com incidência no Desporto;
- Implementação de medidas de apoio ao desenvolvimento das carreiras duais;
- Consolidação do plano nacional de formação e qualificação dos agentes desportivos;
- Projeção do desporto nacional internacionalmente quer ao nível das valências físicas quer dos recursos humanos qualificados;
- Prossecução de uma estratégia de comunicação e informação regular ao movimento desportivo;
- Promoção das parcerias estratégicas com o universo desportivo na prossecução das melhores soluções para o desenvolvimento desportivo, e;
- Conceção dos programas e medidas de apoio ao desporto no âmbito do novo quadro comunitário de apoio.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

### *3.1.6.2. Prioridades Políticas na Área da Juventude*

No que diz respeito à política integrada da Juventude, as orientações estratégicas e as principais medidas a desenvolver em 2014 são concretizadas através das seguintes medidas:

- Aposta na transversalidade das políticas de Juventude e estabelecimento de parcerias com diversas entidades, sejam elas públicas ou da sociedade civil, tendo em vista a prossecução de melhores políticas públicas destinadas aos jovens. Em particular, através da implementação, em articulação com entidades públicas e não-governamentais, das medidas constantes no Livro Branco da Juventude;
- Promoção da emancipação dos jovens, em concreto no incentivo à Educação e ao Empreendedorismo, no combate ao desemprego jovem e na facilitação de mecanismos de Habitação jovem. No que respeita, em especial o combate ao desemprego jovem, ações de promoção e implementação do Programa Impulso Jovem;
- Promoção e validação das competências adquiridas pelos jovens em contexto de Educação não formal;
- Incentivo às políticas de combate aos comportamentos de risco e incentivo aos estilos de vida saudáveis;
- Promoção do Associativismo Juvenil e Estudantil, da Cidadania e Participação Jovem, no quadro das prioridades europeias para o setor da Juventude;
- Reforço da política de informação e comunicação aos jovens;
- Promoção de Programas de Voluntariado, de Ocupação de Tempos Livres e de Campos de Férias;
- Dinamização do Cartão Jovem nas suas diversas modalidades;
- Implementação de programas que promovam a igualdade de género entre os jovens;



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

- Promoção da inclusão social dos jovens, em particular de grupos desfavorecidos e minorias, promovendo a sua integração e participação ativa na sociedade;
- Incentivo à mobilidade dos jovens, seja no contexto de organizações internacionais, em especial do espaço europeu e lusófono, seja na promoção do Turismo Juvenil em Portugal;
- Implementação de um novo modelo de gestão das Pousadas da Juventude, assente na sua função social de promoção do Turismo Juvenil nacional e internacional, tendo por base critérios de adequação, transparência, eficiência e de equilíbrio económico-financeiro.

### *3.1.6.3. Relações Internacionais, Desporto e Juventude*

- Cooperação a nível multilateral, participação de Portugal nas várias organizações internacionais de Desporto e Juventude a que se encontra vinculado, prioritariamente, para a nossa participação num quadro de cooperação no seio da CPLP, da União Europeia, Conselho da Europa, Agência Mundial de Dopagem, no espaço ibero-americano (Organização Ibero-Americana de Juventude e Conselho Ibero-Americano do Desporto);
- No seio da União Europeia destaque para a implementação do Programa Erasmus+, especificamente na área do Desporto e Juventude;
- A nível bilateral no domínio do Desporto: operacionalização da cooperação ao abrigo dos Memorandos, com países como Venezuela, Argélia, Macau, países lusófonos, França, Espanha, Itália;
- Principais ações/ linhas dos instrumentos bilaterais (Memorandos):
  - Desenvolver condições especiais para a participação mútua em estágios competitivos a serem realizados nos Centros de Alto Rendimento dos respetivos Estados;



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

- Apoiar a troca de experiências e de programas na área do desporto escolar e do acompanhamento escolar dos praticantes desportivos de alto rendimento;
- Favorecer as trocas ao nível dos jovens talentos desportivos, dos centros de formação e escolas de desporto;
- Encorajar o intercâmbio de peritos e a troca de conhecimentos no campo medicina desportiva; no domínio da organização de eventos desportivos e do *sponsoring*.
- A nível bilateral no domínio da Juventude: operacionalização da cooperação ao abrigo dos memorandos, com países como Argélia, países lusófonos (destaque Brasil):
  - Promoção e desenvolvimento do intercâmbio entre as associações em matéria de mobilidade dos jovens, pousadas de juventude, campos de férias para jovens e outros temas de interesse comum;
  - Encorajamento da participação dos jovens em manifestações culturais, festivais artísticos que promovam a descoberta de jovens talentos;
  - Apoio a programas de intercâmbio de especialistas e de experiências na área da organização de atividades de animação educativa de comunicação e de informação aos jovens;
  - Troca de experiências no domínio dos programas de educação e prevenção na luta contra as epidemias e comportamentos de risco no meio dos jovens (Toxicod dependência, Drogas, Tabagismo, VIH/Sida); no âmbito da implementação de medidas de ajuda aos jovens em dificuldades;
  - Reforço das capacidades dos quadros associativos através da formação de jovens *leaders*;



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

- o Promoção do intercâmbio de técnicos e responsáveis institucionais com atribuições na área do desenvolvimento da vida associativa e da promoção de parcerias com as associações de jovens.

### 3.2. Justiça

A Justiça é um pilar incontestável de uma sociedade democrática e livre, o garante de que cada indivíduo, cada um de nós, encontra no espaço social o seu lugar, com o exercício pleno e adequado dos seus direitos. A Justiça constitui ainda um fator de eficiência da Economia.

Mantém-se, pois, necessariamente como incontornável a opção de fundo do Governo no ano de 2014, dando seguimento às linhas orientadoras traçadas nas GOP para 2012-2015, que assumiram claramente o reforço do sistema de justiça.

Os anos de 2012 e 2013 foram muito claros na definição de soluções para a melhoria global da resposta judicial, quer com a conceção de um novo quadro de organização dos tribunais de primeira instância, submetido a profícuas discussões com os parceiros judiciários, quer com a adoção de medidas sem precedentes para melhoria da resposta dos tribunais a situações de grande estrangulamento.

No quadro da ampla reforma do sistema de organização judiciária, foram colocados a escrutínio e apreciação pública documentos definidores dos princípios estratégicos estruturantes da reforma, amplamente melhorados na sequência das consultas públicas havidas, e que sustentarão a definição dos necessários diplomas legais já aprovados em sede parlamentar.

Cumprindo o estipulado nas GOP 2012-2015, o mapa judiciário foi reavaliado e, por essa via, assente em centralidades territoriais reconhecidas pelos cidadãos, preconiza-se a criação de estruturas de gestão próximas das realidades locais e com efetivos poderes de intervenção na gestão de processos. Idêntica ampla consulta tem vindo a ser promovida no que se refere ao Plano de Ação para a Justiça na Sociedade de Informação.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

Na linha destes trabalhos, em 2013 foi concluída a aprovação de um conjunto de diplomas de reestruturação do sistema de justiça, destacando-se a nova Lei de Organização e Funcionamento do Sistema Judiciário.

Prevêem-se para 2014 os grandes desafios do início da operacionalização de toda uma nova estrutura de organização dos tribunais judiciais de 1.<sup>a</sup> instância, no âmbito dos quais a articulação entre o Governo e os operadores e parceiros judiciários assume relevo essencial, bem como a aprovação e implementação do decreto-lei que regulamenta a Lei de Organização e Funcionamento do Sistema Judiciário e a redefinição dos quadros de pessoal dos tribunais de 1.<sup>a</sup> instância.

Esta operacionalização estará concluída em 2014, pelo que importará garantir uma monitorização próxima no seu ano de arranque, por forma a aferir da adequação do modelo organizacional à prática do sistema, discutindo com os parceiros os ajustamentos que se revelem necessários.

Pilar fundamental desta operacionalização é o plano estratégico plurianual de requalificação de edifícios destinados aos Tribunais, iniciado em 2013, com o objetivo de melhorar a funcionalidade, as condições de trabalho, as acessibilidades e a eficiência energética, bem como corrigir patologias construtivas, conservar o edificado e adaptar o existente aos novos programas de utilização de espaços.

Também em 2014 serão consagradas alterações aos estatutos profissionais dos magistrados judiciais e dos magistrados do Ministério Público no sentido do reforço e consolidação dos princípios da independência judicial e da autonomia do Ministério Público, entendidos como pilares estruturantes de um pleno Estado de Direito. Prosseguir-se-á igualmente a revisão das carreiras de oficiais de justiça e o trabalho de enquadramento da atividade dos agentes de execução, com vista à consagração de regras que possibilitem resposta adequada aos novos desafios que a melhoria global do sistema da justiça em Portugal impõe, numa perspetiva integrada e holística de todo o sistema — organizativo, funcional e de recursos humanos. Assim, o ano de 2014 transporta consigo o desafio de promover uma maior integração dos corpos reguladores destas entidades na concertação de esforços para a melhoria sensível da qualidade — e da perceção da qualidade pelos cidadãos e empresas — dos serviços judiciais, em todas as suas vertentes.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

O Governo está, assim, profundamente empenhado na construção de um melhor sistema de Justiça em Portugal, por considerar que um dos benefícios que tal melhoria promove se situa no âmago da legitimidade do próprio sistema e dos seus operadores, essencial para a paz social e para a confiança do cidadão no seu país.

Nesta linha, pretende-se estabelecer a gestão do sistema judicial em função de objetivos, preferencialmente quantificados, cujas grandes linhas devem ser acordadas com os conselhos superiores de magistrados, no pleno exercício das suas funções.

Num segundo domínio, foi possível, com a criação de equipas especiais para resposta adicional à acumulação de processos, num esforço conjunto com o Conselho Superior da Magistratura e com o Conselho dos Tribunais Administrativos e Fiscais, promover, até ao final do mês de julho de 2013, a conclusão de cerca de 344.000 processos de execução, num universo de 1.375.000 de processos analisados, bem assim como de cerca de metade dos processos fiscais de valor superior a 1 milhão de euros que se encontravam pendentes.

O Governo continuará, ao longo do ano de 2014, empenhado em promover as adequadas medidas especiais que permitam o reforço da resposta do sistema de Justiça.

Na sequência dos trabalhos que têm vindo a ser desenvolvidos desde 2012, no âmbito da Reforma do Processo Civil, conclui-se o processo legislativo em 2013, entrando esta em vigor em 1 de setembro. Assim, iniciou-se igualmente, nesta data, a monitorização do impacto da reforma do processo civil no funcionamento da Justiça, designadamente no que respeita à conclusão de processos em tempo útil e razoável.

No âmbito da promoção do acesso universal à Justiça e ao direito, para tutela judicial efetiva dos interesses legítimos dos cidadãos e dos agentes económicos, 2012 e 2013 foram anos marcantes no aumento da fiscalização interna do sistema do acesso ao direito, por forma a garantir que os recursos financeiros do Estado são repartidos da forma mais justa possível, mercê da garantia da prestação efetiva do trabalho no âmbito do apoio judiciário, que apenas assim pode ser estendido a todos os que dele efetivamente necessitam. É um processo que se prolongará para o ano de 2014, não só na vertente do aumento do escrutínio e transparência do regime do acesso ao direito, mas também da introdução de melhorias reais no regime do apoio judiciário.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

Nesta ótica, o Governo, após avaliar o modo de organização, funcionamento e financiamento dos centros de arbitragem institucionalizada que beneficiam de apoios do Estado e que se encontram abrangidos pela Rede Nacional dos Centros de Arbitragem Institucionalizada, criada pelo Decreto-Lei n.º60/2011, de 6 de maio, irá adotar as medidas legislativas e regulamentares que se revelem necessárias para tornar a referida rede operativa e financeiramente sustentável.

Outro pilar fundamental do sistema e, portanto, prioridade estabelecida para 2013-2016 é o combate à corrupção e o reforço da Justiça Penal, respeitando as garantias de defesa e contribuindo para melhorar a imagem da Justiça criminal.

Em 2013 entraram em vigor as alterações ao Código Penal, ao Código de Processo Penal e ao Código de Execução de Penas, que promovem um claro investimento na credibilização da Justiça Penal, nas garantias dos direitos dos cidadãos e no reforço do estatuto penal das vítimas. Nestas propostas consagram-se novos direitos de informação, apoio e intervenção no processo e eliminam-se expedientes dilatórios. Sem prejuízo desta reforma intercalar, o Governo está apostado em promover a reforma sistémica do Código Penal e do Código do Processo Penal, num processo que deverá iniciar-se em 2014. No domínio da credibilização da Justiça penal destaca-se ainda a confirmação do papel de uma polícia de investigação criminal especializada na investigação de crimes de maior complexidade, cuja estrita dependência da lei, liberta de funções de natureza de policiamento de proximidade (que acarretam necessárias relações sociais próximas com as situações em investigação), o que constitui, por si, uma garantia adicional da credibilidade do sistema penal em Portugal.

Procurar-se-á assim, no horizonte 2013-2016, melhorar as condições de exercício de funções da Polícia Judiciária promovendo-se, em 2014, a revisão do enquadramento legal das respetivas carreiras, o que, associado à mudança para o novo edifício sede da Polícia Judiciária, a concluir em 2014, permitirá um aumento da operacionalidade da investigação criminal e um reforço real da capacidade de resposta desta Polícia.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

O Governo mantém como prioridade o combate à corrupção, tendo já em 2013 entrado em vigor a legislação respeitante ao Gabinete de Recuperação de Ativos e ao Gabinete de Administração de Bens e promovida a articulação com peritos para o combate ao crime económico. Para 2014 será ainda efetuada uma aposta forte na formação neste domínio, com a inclusão nos programas do Centro de Estudos Judiciários de cursos visando aprofundar conhecimentos para o combate ao crime económico.

Espera-se, assim, que em 2014 seja aprovada no âmbito parlamentar a lei contra o enriquecimento ilícito, dotando-se Portugal dos meios necessários para uma melhor resposta de combate à corrupção.

Em 2012 teve também início o processo de revisão do Código do Procedimento Administrativo, do Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais e do Código de Processo nos Tribunais Administrativos, com a constituição da comissão de revisão destes diplomas, tendo a proposta de revisão do Código do Procedimento Administrativo sido apresentada em 2013. Do mesmo modo, em 2013, foi também apresentada a proposta de revisão do Código das Expropriações.

Também em 2013, o Governo continuou a promover quer a adoção dos princípios orientadores da recuperação extrajudicial de devedores, com o propósito de fomentar o recurso ao procedimento extrajudicial de recuperação de empresas, bem como de contribuir para o aumento do número de negociações concluídas com sucesso, através da alteração do Código da Insolvência e da Recuperação de Empresas (CIRE), no sentido da simplificação de formalidades e procedimentos. O novo CIRE veio, ademais, instituir o processo especial de revitalização, um mecanismo célere e eficaz que possibilita a revitalização dos devedores que se encontrem em situação económica difícil ou em situação de insolvência meramente iminente.

O Governo desenvolveu, em 2013, o novo regime jurídico do processo de inventário, que entra em vigor a partir de 1 de setembro.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

No âmbito do sistema da execução das penas e medidas, o Governo aprovou, em 2013, o Plano Nacional de Reabilitação e Reinserção 2013-2015 e o Plano Nacional de Reabilitação e Reinserção - Justiça Juvenil - 2013 -2015, que constituem instrumentos de planeamento estratégico de atuação do sistema de execução das penas e medidas em Portugal e refletem a aposta do Governo na reabilitação do comportamento criminal, bem como na promoção do exercício de uma cidadania plena e ativa e contribuem decisivamente para a prevenção da reincidência criminal.

Estes Planos desenvolver-se-ão a partir de quatro eixos fundamentais: (i) Trabalho, (ii) Educação, (iii) Cultura, e (iv) Desporto, e está estruturado em três princípios fundamentais de atuação: o princípio da reabilitação do comportamento criminal, o princípio da reinserção e responsabilidade social e o princípio da sustentabilidade do sistema de execução de penas e medidas. Este desiderato é acompanhado do aumento da resposta do sistema prisional e de reinserção com o reforço da capacidade de alojamento prisional e dos centros educativos.

Assim, em 2014, será dada continuidade à execução do Plano de Investimento para a Requalificação e Ampliação de Estabelecimentos Prisionais e dos Centros Educativos 2012-2016 e prosseguir-se-á também uma política patrimonial orientada para a reabilitação e rentabilização dos edifícios património do Estado, libertando-se os imóveis arrendados.

São amplos os desafios que o Governo abraça com a reforma estrutural e integrada do sistema de Justiça em Portugal, que já avançou em larga medida em 2012 e 2013, projetando, para 2014, continuar a investir na sua melhoria sustentada, em permanente diálogo e concertação com todos os parceiros judiciários.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

### 3.3. Administração Interna

A segurança de pessoas e bens é uma função essencial do Estado. A existência de um nível elevado de segurança de pessoas e bens é indispensável, ainda que não seja suficiente, para o bom funcionamento da sociedade e, conseqüentemente, da economia. No domínio da segurança, Portugal apresenta um desempenho excecional em termos internacionais, tendo os resultados melhorado substancialmente nos últimos anos. No indicador mais geral - crimes por mil habitantes - Portugal está entre os países com melhor desempenho na União Europeia. No contexto de dificuldades económicas que os portugueses têm enfrentado, a evolução deste indicador e, em termos mais gerais, o clima de paz e de serenidade em que vivemos são notáveis, constituindo um importante ativo para a economia portuguesa. Em boa parte, aqueles resultados devem-se ao mérito das forças e dos serviços de segurança.

Os níveis de eficácia das forças e dos serviços de segurança portugueses são muito elevados, havendo margem para ganhos significativos apenas em campos específicos. Contudo, a eficiência com que as atividades são desenvolvidas na área da Administração Interna ainda não atingiu o patamar desejável. As GOP deverão, portanto, dar relevo a orientações que permitam aumentar a eficiência no domínio da Administração Interna. Vai nesse sentido, aliás, aquilo que ficou escrito na secção do Programa do Governo dedicada à Administração Interna, na qual se referiam as duas dimensões principais da intervenção governativa nesta área: clarificar domínios de atuação de forma a evitar incertezas e duplicações de recursos; coordenar e promover a cooperação e a partilha de informação entre os intervenientes, de forma a originar economias de escala.

A situação em que as finanças públicas de Portugal se encontram exige que se façam progressos importantes no domínio do controlo orçamental, em particular na Administração Interna. As restrições orçamentais e o peso das despesas com pessoal obrigam a uma redução gradual do número de elementos nas forças e serviços de segurança, pela via da não substituição integral dos elementos que saem. Contudo, tal será um processo longo, sem impacto significativo no orçamento de 2014 ou mesmo de 2015. Este processo poderá não ter conseqüências negativas sobre a eficácia das forças e dos



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

serviços de segurança, uma vez que simultaneamente estarão a operar dois fenómenos - a redução da população e o seu envelhecimento - que, embora do ponto de vista do País como um todo sejam muito preocupantes, acabam por favorecer a diminuição da criminalidade e da dimensão das forças e dos serviços de segurança.

É importante salientar que esta via passa pela não substituição integral dos elementos que saem das forças e dos serviços de segurança, o que é diferente da não admissão de novos elementos. Com efeito, na medida que for possível, dadas as grandes dificuldades das finanças públicas portuguesas, é importante fazer um esforço para manter um fluxo contínuo de entrada de novos elementos nas forças e nos serviços de segurança, tal como em qualquer organização, pública ou privada. Esse fluxo garantirá a renovação doseada dos quadros, a transmissão do capital humano e social acumulado nessas organizações às gerações vindouras e a manutenção em atividade, com consequências positivas importantes a vários títulos, de centros de formação.

De qualquer modo, o atual contexto de fortes restrições orçamentais forçará os serviços do MAI a aprofundarem a sua reflexão sobre as suas atividades, processos, recursos e indicadores. Com menos recursos financeiros, os dirigentes desses serviços terão de definir prioridades e escolher de forma mais criteriosa a aplicação dos recursos disponíveis, de modo a manterem os elevados níveis de eficácia que os caracteriza.

O aumento da eficiência, mantendo a eficácia, é pois o desafio que se tem colocado e que se continuará a colocar ao Governo na área da Administração Interna. Com este objetivo, o Ministério da Administração Interna:

- Tem em andamento os trabalhos de revisão das leis orgânicas e dos estatutos da Polícia de Segurança Pública e da Guarda Nacional Republicana, concluídos em 2013 e com poupanças orçamentais em 2014;
- Continua o processo de informatização dos postos e esquadras da GNR e da PSP e de ligação integral à Rede Nacional de Segurança Interna, que deverá estar concluído no 1º semestre de 2014;



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

- Está a rever o funcionamento dos serviços de assistência na doença da GNR e da PSP, esperando-se uma poupança significativa de recursos humanos afetos à gestão daqueles serviços, bem como ganhos significativos de eficiência em 2014;
- Está a estudar a reorganização das escolas de ensino associadas à GNR e à PSP, que deverá ser implementada ao longo do ano letivo 2013-2014;
- irá redefinir o modelo de utilização de meios aéreos de combate a incêndios, na sequência da extinção da Empresa de Meios Aéreos, S.A.;
- Na linha do estipulado nas GOP 2013, promoveu a reforma do sistema de proteção civil, racionalizando recursos, promovendo sinergias e clarificando os diversos níveis de intervenção operacional, reforçando assim a capacidade de resposta do dispositivo;
- Assegurará aos corpos de bombeiros as condições adequadas ao seu bom desempenho, avaliando o dispositivo existente, em função das necessidades e dos riscos específicos de cada zona, e clarificando os diversos níveis de intervenção operacional.
- Tem em análise propostas de reorganização dos serviços do MAI, que visam uma redução dos cargos dirigentes, bem como a adequação dos recursos humanos às suas atribuições;
- Está a analisar a ocupação de espaços por parte das entidades do MAI, e o respetivo custo, estando previsto o início das relocalizações de alguns serviços e da renegociação dos espaços ocupados por outros;
- Está a rever o plano de manutenção e construção de instalações dos serviços do MAI e introduzirá mecanismos de acompanhamento que contribuam para a melhoria dos indicadores de conclusão e de qualidade das construções para o horizonte temporal 2013-2015;
- Está a reforçar o papel da Unidade Ministerial de Compras, no âmbito da revisão da Lei Orgânica da Secretaria-Geral do MAI, com vista a obter ganhos significativos nos processos de aquisição de bens e serviços a partir de 2014;



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

- Está a desenvolver indicadores de análise e controlo orçamental que permitirão aprofundar a articulação entre as dimensões financeira e operacional. Este processo decorrerá no horizonte temporal 2013-2015;
- Está a executar um plano para o serviço 112, que visa dotá-lo de um sistema de governação adequado e que aperfeiçoe a sua relação com as forças e serviços de segurança e outros, prevendo-se para o 2º semestre de 2014 a conclusão do projeto 112, que eliminará todas as centrais manuais, ficando o controlo concentrado em dois polos;
- Irá promover uma avaliação do serviço prestado pelo SIRESP - Sistema Integrado de Redes de Emergência e Segurança de Portugal, tendo para o efeito assinado um protocolo com a ANACOM;
- Irá potenciar o uso das novas tecnologias (por exemplo, o SIVICC - Sistema Integrado de Vigilância, Comando e Controlo da costa portuguesa, da responsabilidade da GNR) na capacidade operacional das forças e serviços de segurança;
- Está a preparar o próximo Quadro Financeiro Plurianual 2014-2020 no domínio dos assuntos internos;
- Irá reforçar as parcerias internacionais na área da gestão dos fluxos fronteiriços, desenvolvendo-se a luta contra a imigração clandestina e o tráfico de seres humanos;
- Irá reforçar a cooperação no contexto do ajustamento do Tratado de Schengen e afins;
- Dará prioridade ao combate à sinistralidade rodoviária, levando a cabo a avaliação do sistema implementado e reforçando a aposta na prevenção e na fiscalização seletiva dos comportamentos de maior risco, com o objetivo de continuar, tal como nos últimos anos, a registar melhorias significativas na segurança rodoviária, traduzidas num decréscimo assinalável no número de mortos nas estradas portuguesas;
- Promoveu, no âmbito da segurança rodoviária e na sequência das GOP 2013, alterações ao Código da Estrada, tendo reforçado o estatuto do peão e do ciclista, contribuindo assim para o incremento da segurança rodoviária destes utilizadores;



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

- Simplificará e racionalizará o processo de contraordenações rodoviárias, procurando-se a redução dos tempos processuais;
- Em consequência da reorganização administrativa do território das freguesias, procedeu à necessária adaptação do processo de recenseamento eleitoral ao novo mapa administrativo. Neste capítulo, o Governo continuará a promover as alterações necessárias ao processo de recenseamento eleitoral por forma a garantir a fiabilidade dos procedimentos eleitorais e a permanente atualização dos cadernos eleitorais.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

### 4.<sup>a</sup> Opção – Política Externa e Defesa Nacional

#### 4.1. Política Externa

##### 4.1.1. Relações Bilaterais e Multilaterais

A participação de Portugal no processo de construção europeia nos últimos anos tem sido marcada pela adoção de medidas institucionais e políticas tendo em vista a resolução da crise económica e financeira e o reforço da União Económica e Monetária. Portugal continuará a assumir as responsabilidades que lhe cabem neste contexto, participando ativamente na redefinição em curso da governação económica europeia, em particular no que diz respeito à construção de um quadro orçamental, económico e financeiro integrado e à definição das alterações institucionais concomitantes.

No Conselho Europeu de fevereiro de 2013 foi possível alcançar um acordo sobre o Quadro Financeiro Plurianual para o período 2014-2020. Este acordo permitiu assegurar níveis significativos de financiamento nas áreas, consideradas por Portugal, estratégicas para o seu desenvolvimento. Em junho de 2013, conseguiu-se alcançar um acordo político ao nível das instituições europeias e prevê-se uma rápida adoção dos respetivos regulamentos, incluindo os setoriais.

O Governo finalizará o processo de negociação com a Comissão Europeia relativamente ao Acordo de Parceria e Programas Operacionais, de forma a garantir uma operacionalização efetiva dos vários instrumentos ao longo do ano de 2014. Esta negociação deverá respeitar o estabelecido na Resolução do Conselho de Ministros n.º 33/2013, que define os pressupostos do Acordo de Parceria. Neste contexto foram determinados como principais domínios temáticos de intervenção para os Fundos Europeus Estruturais e de Investimento no período 2014-20 a competitividade e internacionalização; a inclusão social e emprego; o capital humano; a sustentabilidade e eficiência no uso de recursos, bem como dois domínios transversais relativos à reforma da Administração Pública e à territorialização das intervenções.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

Em 2014, Portugal continuará empenhado no aprofundamento do mercado interno europeu, com especial destaque para os setores que apresentam maior potencial de crescimento, nomeadamente a energia, os transportes e as telecomunicações, bem como o mercado digital.

As questões da mobilidade também continuarão a merecer destaque na agenda europeia, reclamando a intensificação do diálogo com países terceiros, em particular os da vizinhança. Portugal continuará a participar de forma empenhada nestas negociações.

Igualmente importante será garantir a unidade dos mercados financeiros na zona euro através do estabelecimento de uma genuína União Bancária assente em mecanismos de supervisão e resolução comuns.

Em todas estas políticas, Portugal orientar-se-á pelos princípios fundamentais da coesão e solidariedade entre os Estados-membros, bem como pelo reforço do método comunitário.

Portugal continuará a contribuir para a implementação da Política Europeia de Vizinhança renovada, que pretende apoiar de forma sustentada o processo de reformas políticas, económicas e sociais dos países vizinhos, quer a sul, quer a leste da União Europeia. Neste quadro, será concedida particular atenção aos parceiros mediterrânicos, cujos progressos em termos de transição democrática e de reformas económicas terão de continuar a ser apoiados.

Portugal empenhar-se-á na preparação da Cimeira com os países latino americanos (Cimeira UE-ALC), de modo a reforçar os laços político-económicos existentes com esta região.

Portugal manter-se-á estreitamente envolvido nos debates destinados a consolidar as relações da União Europeia com os parceiros estratégicos e em fortalecer as relações da União com atores emergentes globais. Terá, por isso, uma presença ativa na preparação das cimeiras periódicas da União Europeia com parceiros como os Estados Unidos, Canadá, Brasil, Rússia, Índia, China e Japão, entre outros.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

No âmbito da Política Comercial Comum, Portugal continuará a envolver-se ativamente na definição e defesa dos interesses nacionais, procurando uma efetiva abertura de mercados e a eliminação das barreiras no acesso de produtos e serviços nacionais nos mercados dos países terceiros. Particular atenção será dada à negociação da Parceria Transatlântica para o Comércio e Investimento com os EUA.

Em 2014, Portugal irá acompanhar estreitamente o processo de preparação das eleições para o Parlamento Europeu, que terão lugar de 22 a 25 de maio. Outras questões institucionais que merecerão uma atenção particular serão a nomeação da nova Comissão Europeia, que deverá ocorrer em outubro, bem como a designação do novo Presidente do Conselho Europeu.

Em paralelo com a participação nos mecanismos institucionais da União Europeia, as nossas relações bilaterais com os países europeus continuarão a ser atentamente acompanhadas, tendo, designadamente, em conta a importância do relacionamento económico e cultural, bem como a forte presença de comunidades portuguesas nesses países.

Por último, Portugal prosseguirá uma política ativa de promoção da presença de cidadãos nacionais nas instituições e organismos da União Europeia.

Além disso, continuará a promover uma disseminação de informação europeia suscetível de promover uma participação ativa e informada dos cidadãos nacionais no projeto de integração europeia, esforço que ganha particular acuidade num ano em que se realizam eleições para o Parlamento Europeu.

Portugal empenhar-se-á nas organizações internacionais multilaterais. Neste sentido, e no âmbito das Nações Unidas, Portugal continuará a contribuir, de forma construtiva, para a tomada de decisões no quadro da manutenção da paz e da segurança internacionais, da promoção do desenvolvimento e do respeito pelos direitos humanos.

Portugal continuará igualmente a assegurar uma participação ativa na UNESCO, no Conselho da Europa (incluindo, no quadro do Centro Norte Sul, com sede em Lisboa) e na



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

Organização para a Segurança e Cooperação Europeia.

De igual forma, dar-se-á continuidade à participação ativa nos vários fora multilaterais que abordam a temática do Desenvolvimento Sustentável, em particular no que diz respeito aos assuntos relacionados com os Oceanos, atendendo, nomeadamente, à proposta de extensão da plataforma continental submetida por Portugal junto das Nações Unidas.

No âmbito da OTAN, Portugal manterá uma presença política empenhada e uma contribuição operacional relevante. No plano nacional, será prosseguida a execução das decisões atinentes à nova Estrutura de Comandos.

Portugal continuará empenhado em assegurar uma participação ativa em diversas operações de paz e de segurança internacional, nomeadamente no âmbito das Nações Unidas, OTAN e em missões civis e militares no âmbito da Política Comum de Segurança e Defesa da UE.

No quadro da não-proliferação e desarmamento, Portugal continuará a apoiar os instrumentos jurídicos e regimes internacionais e prosseguirá o cumprimento das obrigações decorrentes dos Tratados e Convenções que ratificou no domínio das armas biológicas e químicas, através da ANPAQ e ANTPEN. Constitui também objetivo nacional a criação de uma Autoridade Nacional para a Convenção sobre Armas Bacteriológicas e de Toxinas.

A promoção da proteção e da realização dos direitos humanos manter-se-á como prioridade da política externa portuguesa. Neste sentido, manter-se-á a participação ativa na definição e na execução da política de direitos humanos da União Europeia, bem como, no quadro das Nações Unidas, nos trabalhos do Conselho de Direitos Humanos e na 3.<sup>a</sup> Comissão da Assembleia-Geral. No quadro da candidatura de Portugal ao Conselho de Direitos Humanos, para o mandato de 2015-2017, Portugal intensificará a campanha de promoção desta candidatura com vista a garantir a eleição do nosso país nas eleições que terão lugar em novembro de 2014. A Comissão Nacional para os Direitos Humanos continuará a desempenhar um papel fulcral na coordenação e na definição das políticas nacionais em matéria de direitos humanos, bem como na execução das recomendações e compromissos que resultam da participação do nosso país nos órgãos internacionais de



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

direitos humanos.

Portugal continuará a apoiar a Aliança das Civilizações e a participar nos seus trabalhos, e a promover externa e internamente os seus valores.

Portugal prosseguirá esforços no sentido de contribuir para a nomeação e/ou eleição de cidadãos nacionais para cargos de relevo nas organizações internacionais, bem como a promover o processo de recrutamento de funcionários e cidadãos portugueses a vagas nas organizações e organismos internacionais.

No quadro multilateral, Portugal continuará ainda a defender a necessidade de uma gestão eficaz e eficiente dos recursos das organizações internacionais, pugnando sempre que for possível e adequado por poupanças nos respetivos orçamentos.

Ao nível das relações bilaterais de Portugal com países terceiros, e no contexto da relação privilegiada com os EUA, o Governo manterá o seu empenho como país euro-atlântico e na relação bilateral, designadamente no quadro da Comissão Permanente e da cooperação nas áreas da defesa, do comércio e investimento, da justiça e administração interna e da ciência, tecnologia, energia e ambiente, bem como da cooperação específica com a Região Autónoma dos Açores, acompanhando, em particular, a evolução do posicionamento estratégico daquele país. Procurar-se-á intensificar as relações políticas e económicas com o Canadá, país com o qual Portugal partilha valores, que possui uma importante comunidade portuguesa e luso-descendente e um mercado sofisticado e em expansão.

Continuará a dar-se prioridade às relações históricas de Portugal com a América Latina, com destaque para o aprofundamento do vasto relacionamento bilateral com o Brasil – de que é exemplo o “ano de Portugal no Brasil” - em diversas áreas e para o desenvolvimento, das relações políticas e económicas com o México, Peru, Colômbia e Venezuela. Paralelamente, será ainda procurada uma diversificação das parcerias de Portugal com o espaço ibero-americano.

Portugal procurará dar continuidade ao reforço das relações bilaterais com os países da região do Magrebe nas suas múltiplas vertentes, nomeadamente através dos mecanismos das Cimeiras bilaterais já instituídas- com Marrocos, Argélia e Tunísia- e do



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

acompanhamento dos processos de transição e reformas na região.

Permanecerá prioritária a aposta no fortalecimento e diversificação do relacionamento com os países do Médio Oriente, nomeadamente do Golfo Pérsico. Neste contexto, assumirá especial relevo a criação de um enquadramento normativo favorável à internacionalização de empresas nacionais na região.

Manter-se-á o empenho no acompanhamento, preparação e coordenação de iniciativas no âmbito da copresidência portuguesa do “Diálogo 5+5”, assumida em 2013, e no reforço da cooperação e colaboração com outros instrumentos de diálogo no mediterrâneo, nomeadamente a União para o Mediterrâneo.

Portugal continuará a apostar no reforço do seu relacionamento com os países da Ásia e da Oceânia, através da realização de visitas bilaterais (nas quais será dado especial ênfase à dimensão económica) e de consultas políticas, bem como da negociação de instrumentos jurídicos bilaterais.

Dar-se-á continuidade ao estreitamento do relacionamento privilegiado com os países africanos, com especial enfoque nos países da África Ocidental, Golfo da Guiné e da África Austral, bem como com as organizações regionais e sub-regionais do continente. Atendendo ao especial relacionamento existente com os Países Africanos de Língua Portuguesa, salienta-se a manutenção da agenda de visitas bilaterais recíprocas a todos os níveis, bem como a realização, em Portugal, da III<sup>a</sup> Cimeira Luso-Cabo-verdiana. Merecerá, também, particular atenção a intensificação da relação privilegiada mantida com Angola em todos os setores e será dado seguimento aos resultados da II<sup>a</sup> Cimeira Luso-Moçambicana, aprofundando a relação estratégica entre os dois países. Portugal, em coordenação com os seus parceiros da CPLP e da UE, prosseguirá os seus esforços para apoiar o pleno retorno da ordem constitucional à Guiné-Bissau.

No plano multilateral, Portugal empenhar-se-á para que a 4<sup>a</sup> Cimeira UE-África seja um sucesso, mantendo o seu papel de impulsionador deste processo político e estratégico, contribuindo para a definição e implementação das prioridades da Estratégia Conjunta UE-África para o próximo triénio e investindo esforços no sentido de valorizar a dimensão política e pan-africana da Estratégia, enquanto instrumento político abrangente e de enquadramento conceptual da relação da UE e seus Estados-Membros com África no seu



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

todo.

A política externa portuguesa alicerça-se, também, na participação de Portugal na Comunidade de Países de Língua Portuguesa. Investir na consolidação e aprofundamento da CPLP e promover uma política de cooperação estruturante são áreas prioritárias a prosseguir.

No âmbito da CPLP, Portugal participará nas Cimeiras de Chefes de Estado e de Governo da CPLP, dando continuidade à prossecução dos objetivos prioritários, em particular a promoção e difusão da língua portuguesa, a intensificação da concertação político-diplomática e o reforço da cooperação setorial.

Na área da cooperação para o desenvolvimento, e tendo em vista aumentar a eficácia e o impacto da Cooperação Portuguesa, serão prosseguidas as ações visando o reforço e consolidação do papel do Camões - Instituto da Cooperação e da Língua, I.P., enquanto organismo responsável pela direção, coordenação e supervisão da Cooperação.

No plano interno, serão reforçados os instrumentos de diálogo e consulta entre o Estado, a Administração Local, a sociedade civil e o setor privado, propiciando o surgimento de projetos comuns e atuações em parceria, através da Comissão Interministerial de Cooperação (CIC) e do Fórum de Cooperação para o Desenvolvimento, bem como de outros instrumentos de coordenação interministerial, nomeadamente o Conselho Estratégico de Internacionalização da Economia (CEIE).

Os Programas Estratégicos de Cooperação com os países parceiros prosseguirão, entre outros, três princípios fundamentais:

- Coerência/Coordenação – procurando reforçar a coerência das políticas para o desenvolvimento, através do reforço da coordenação, do seguimento e do diálogo entre parceiros;
- Concentração - geográfica e temática, privilegiando programas de maior dimensão e de natureza estruturante («emblemáticos») segundo as prioridades estratégicas definidas com cada um dos países parceiros;



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

- Cofinanciamento – diversificação e complementaridade nas parcerias, incluindo as da cooperação triangular, e em novas fontes de financiamento, visando não apenas a alavancagem de fundos, mas também de partilha de capacidades e recursos.

Em termos temáticos, no plano bilateral, serão prosseguidos Programas, Projetos e Ações (PPA) nos eixos de intervenção estratégicos, designadamente Boa Governança, Participação e Democracia, assim como Desenvolvimento Sustentável e Luta contra a Pobreza, com realce para áreas chave como a Educação, a Saúde e o Desenvolvimento Rural.

Serão também incentivados PPA em novas áreas, designadamente no domínio do desenvolvimento do setor privado, incluindo de promoção do empreendedorismo, inovação e transferência de tecnologia.

No plano multilateral, Portugal empenhar-se-á na preparação e participação nos debates que terão lugar nos fora internacionais sobre a agenda de desenvolvimento no Pós-2015 visando assegurar que a definição de metas futuras não percam de vista o enfoque no apoio à redução da pobreza, sobretudo nos Estados frágeis, e no desenvolvimento sustentável global, incorporando na futura agenda questões complexas, que se interligam, como a paz e segurança, os direitos humanos, a governação e o crescimento verde.

### 4.1.2. Diplomacia Económica

No atual contexto, em que é necessário prosseguir o esforço nacional de impulsionar o crescimento das nossas exportações, continuando também a apostar na captação de investimento estrangeiro, a diplomacia económica assume uma importância suplementar na nossa agenda de crescimento como país. Com efeito, a diplomacia económica é hoje um eixo estruturante da política externa portuguesa, desempenhando um papel ímpar na materialização do desígnio estratégico de abertura e de internacionalização da economia nacional.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

O processo de integração da rede comercial e de turismo na rede diplomática e consular portuguesa consubstanciou uma mudança de paradigma na atuação externa de Portugal em matéria económica e comercial, traduzida num apoio mais próximo e imediato às empresas nacionais. O desenvolvimento de planos estratégicos específicos para cada mercado, estabelecendo diretrizes e objetivos a prosseguir, representou um salto qualitativo em matéria de política externa e de diplomacia económica, pelo que este esforço de planeamento irá ser prosseguido, estando previsto o aperfeiçoamento e melhoria constantes dos referidos planos - em articulação com a iniciativa privada - atendendo à conjuntura económica e financeira de cada mercado.

Dar-se-á continuidade à progressiva co-localização das redes comercial e turística nas redes diplomática e consular. Este objetivo permitirá não só a otimização de custos e de recursos, como contribuirá para um maior entrosamento e articulação das ações de diplomacia económica desenvolvidas externamente.

A alocação de recursos para os países com maior potencial de incremento das exportações, e de captação de investimento direto estrangeiro, é uma preocupação constante, pelo que o Governo, tendo em conta os critérios de estabilidade nas representações externas de Portugal, por um lado, e as dinâmicas da economia global, por outro, irá em coordenação com a AICEP, E.P.E, continuar a proceder a uma análise cuidada e ponderada dos movimentos de internacionalização da economia portuguesa.

A diversificação de mercados - aumentando o peso do comércio extracomunitário no quadro das nossas exportações - o alargamento da base exportadora e a atração de investimento estruturante - que crie postos de trabalho qualificados, gere riqueza e promova a transferência de tecnologia - são três pilares essenciais da atuação do Governo em matéria de diplomacia económica.

Será desenvolvida uma política pró-ativa de maior cooperação entre empresas visando a criação de sinergias, que potenciem a ativação de redes de exportação e de parcerias entre Grandes Empresas e PME, promovendo efeitos de arrastamento destas no acesso a mercados externos.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

A atuação do Governo nesta matéria beneficia da coordenação de prioridades e de iniciativas com o setor privado proporcionado pela atividade desenvolvida pelo Conselho Estratégico de Internacionalização da Economia (CEIE), enquanto fórum privilegiado e particularmente qualificado de discussão e debate.

Em matéria de diplomacia económica e tendo em vista promover o potencial exportador das empresas portuguesas, o Governo através da AICEP, E.P.E, prosseguirá a realização de estudos que permitam sinalizar à oferta privada a existência de oportunidades de negócios em mercados externos.

O Governo irá apostar ainda de forma determinada na «Marca Portugal», tendo por objetivo construir uma narrativa coerente e estável do posicionamento internacional de Portugal – contribuindo para uma efetiva promoção da proposta de valor do nosso país e das nossas empresas.

### 4.1.3. Lusofonia e as Comunidades Portuguesas

A política do Governo para as comunidades portuguesas aponta para uma crescente aproximação entre todos os Portugueses, independentemente do local em que vivam. O potencial da nossa Diáspora é um ativo que Portugal não pode desperdiçar, apostando assim em ações que fomentem as cumplicidades e o espírito de colaboração com os milhões de portugueses que se encontram espalhados pelo Mundo.

Nesse sentido, a aposta na Língua Portuguesa será um vetor estratégico essencial na relação com todos os que são Portugueses como nós, bem como com aqueles povos que partilham connosco os valores culturais da Lusofonia.

Por outro lado, procurar-se-á aprofundar políticas específicas que garantam um apoio consular mais moderno, desburocratizado e mais próximo dos cidadãos, designadamente através da realização de permanências consulares, o fomento da participação cívica e política, o acompanhamento de novos fluxos migratórios, particularmente em relação aos cidadãos mais desprotegidos, o incentivo ao associativismo empresarial e uma maior intervenção dos jovens e das mulheres na vida cívica.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

A mobilização dos jovens luso-descendentes deverá ser uma das primeiras preocupações dando-se seqüência a programas que permitam a sua relação com a nossa Cultura, a nossa Língua e a realidade do Portugal contemporâneo.

O aumento da participação cívica e política das nossas Comunidades na vida política nacional e nos países de acolhimento deverá ser incentivado, com especial atenção à intervenção pública das mulheres.

O Conselho das Comunidades Portuguesas e o movimento associativo da Diáspora serão considerados parceiros privilegiados, sendo chamados a pronunciar-se ou a acompanhar o desenvolvimento das principais medidas.

Será dada prioridade ao alargamento da participação eleitoral dos portugueses residentes no estrangeiro, incentivando o recenseamento eleitoral.

Será feita uma grande aposta no desenvolvimento de mecanismos de captação de poupanças e investimentos dos Portugueses residentes no estrangeiro.

Impõe-se que sejam incentivadas estratégias de organização empresarial no seio das nossas Comunidades numa ótica de aproximação ao tecido industrial e comercial nacional, tendo particularmente em conta o papel das câmaras de indústria e comércio.

A rede consular deverá ser um instrumento ativo de desenvolvimento da nossa política externa, conjugando a sua função institucional de representação do Estado com ações integradas de diplomacia económica e cultural, numa estreita ligação às comunidades portuguesas.

A reforma e modernização da rede consular serão permanentes, devendo prever a adoção de modelos organizacionais que envolvam o movimento associativo e a iniciativa privada conjuntamente com os organismos públicos de representação externa, reservando um papel especial para os cônsules honorários, normalmente desaproveitados, e sendo capaz de concentrar e coordenar efetivamente as mais diferentes vertentes da nossa ação externa. Neste sentido, será desenvolvida uma nova experiência de criação de Gabinetes de Apoio às Comunidades Portuguesas em instituições de natureza associativa.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

No âmbito do ensino português no estrangeiro, o Governo prosseguirá uma consolidação e uma articulação entre os diferentes níveis de ensino, com estratégias de intervenção adequadas a cada bloco regional. No caso da rede do ensino básico e secundário, continuará a sua afirmação como sistema de qualidade, nomeadamente através da monitorização científica e pedagógica, através do Plano de Formação de Professores, através da progressiva extensão do sistema de avaliação e certificação das aprendizagens, através do Programa de Incentivo à Leitura (PIL) com prioridade para crianças e jovens luso-descendentes. Na mesma linha, prosseguirá o desenvolvimento de parcerias para o alargamento da rede de escolas associadas, bem como as parcerias com as autoridades locais para a integração curricular da língua portuguesa. No caso da rede de ensino superior, serão desenvolvidas parcerias, nomeadamente com os países da CPLP, para ação conjunta de forma a permitir uma coordenação de esforços e maior visibilidade internacional. De igual modo, será incentivada a formação de tradutores e intérpretes de língua portuguesa para reforço dos profissionais junto dos organismos internacionais. Será igualmente dada continuidade ao investimento na formação à distância, nomeadamente como apoio à ação dos professores, e na disseminação das tecnologias da educação, em parceria com outros agentes nacionais.

No âmbito da promoção da cultura portuguesa no exterior, o Governo prosseguirá o desenvolvimento de parcerias com entidades públicas e privadas, no sentido de concertar a apresentação externa das expressões artísticas contemporâneas, extensiva aos diversos domínios das indústrias culturais e criativas, privilegiando os diálogos entre tradição e modernidade. Nesse sentido, apoiará ciclos comemorativos com expressão em 2014, nomeadamente o 4º centenário da publicação da Peregrinação de Fernão Mendes Pinto.

O Governo prosseguirá igualmente o programa de reestruturação e qualificação da rede de Centros Culturais Portugueses no mundo como plataformas de intervenção regional, nomeadamente na promoção e ensino de português língua estrangeira. Do mesmo modo, continuará a estratégia de integração das estruturas externas da cooperação, língua e cultura nos países parceiros da Cooperação Portuguesa, privilegiando uma visão estratégica de parceria para o desenvolvimento. Nessa linha, ganhará particular expressão a valorização do português como língua de conhecimento, enquanto valência estratégica prioritária dos



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

Centros Culturais Portugueses nos PALOP.

Será ainda privilegiada a cooperação com a CPLP nos diferentes domínios, em particular a promoção e difusão do português como língua global, prosseguindo a ação conjunta consagrada no Plano de Ação de Lisboa, elaborado no âmbito da II Conferência Internacional sobre a Língua Portuguesa no Sistema Mundial (Lisboa, 2013).

### 4.2. Defesa Nacional

O Ministério da Defesa Nacional (MDN) orientará a sua atividade tendo presentes os objetivos permanentes e conjunturais de defesa nacional, as missões atribuídas às Forças Armadas bem como o atual contexto internacional que exige respostas flexíveis, num quadro de segurança cooperativo alargado.

Nesse sentido, o MDN continuará a implementar medidas e ações que garantam maior eficiência e eficácia, que permitam encontrar o equilíbrio ótimo entre os recursos disponíveis e as necessidades das Forças Armadas tendo como principal objetivo o cumprimento das missões atribuídas.

O MDN prosseguirá os esforços de coordenação com outros Ministérios em áreas onde o aproveitamento de capacidades e de sinergias pode potenciar e reforçar a capacidade de resposta nacional perante diversas situações de interesse público e das populações.

É intenção do MDN prosseguir o caminho decorrente da aprovação do Conceito Estratégico de Defesa Nacional, iniciando, de forma sequencial, coerente e célere, a revisão do Conceito Estratégico Militar, das Missões Específicas das Forças Armadas, do Sistema de Forças Nacional e do Dispositivo de Forças.

Constituindo-se a reforma estrutural da Defesa Nacional e das Forças Armadas uma das prioridades do Governo, a sua atuação na área da Defesa será orientada, entre outros, pela Resolução do Conselho de Ministros n.º26/2013 (“Defesa 2020”), de 11 de abril, e pelo Despacho n.º 7527-A/2013 (Diretiva Ministerial para a reforma estrutural na Defesa Nacional e nas Forças Armadas — Reforma «Defesa 2020»), de 31 de maio.

Com aquele desiderato em vista, definiram-se os seguintes eixos prioritários.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

### 4.2.1. Contribuição para a segurança e desenvolvimento globais

No âmbito da União Europeia, Portugal continuará a apoiar a Política Comum de Segurança e Defesa, incluindo as vertentes de Investigação e Desenvolvimento e da Indústria.

No contexto da consolidação da nova estrutura de Comandos NATO, foi transferida com êxito para Portugal a STRIKEFORNATO, importando agora apoiar o desenvolvimento e utilização da sua capacidade operacional, bem como continuar o desenvolvimento do processo de transferência da Escola de Comunicações e de Sistemas de Informação da NATO para Portugal, assegurando a plena participação nacional no processo de transformação da Aliança.

O esforço nacional em missões humanitárias e de paz, sob a égide de organizações internacionais, através do empenhamento das Forças Armadas Portuguesas, manter-se-á em 2014, dando continuidade ao compromisso com a segurança e a estabilidade internacionais.

As relações, bilaterais e multilaterais, com os Países de Língua Oficial Portuguesa serão reforçados, seja no domínio da Cooperação Técnico-Militar, seja no apoio à Reforma do Setor da Segurança, havendo abertura para dar continuidade à integração de contingentes militares de Países de Língua Portuguesa nas Forças Nacionais Destacadas.

Portugal intensificará ainda as relações externas de Defesa e o relacionamento com os nossos aliados e parceiros, destacando-se a relação estratégica privilegiada com os EUA; com a região do Mediterrâneo e do Magreb; bem como com parceiros atuais e potenciais na área da Economia de Defesa.

### 4.2.2. Concretização do processo de reestruturação do MDN e das Forças Armadas

A racionalização de estruturas e de recursos, tendo em vista maior eficácia e eficiência das Forças Armadas, pretende igualmente aprofundar o conceito de umas Forças Armadas ao serviço das pessoas.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

O MDN continuará a implementar medidas e ações, que para além das atualmente em curso, acrescem as que decorrem da Reforma "Defesa 2020".

### *4.2.2.1. Medidas em Curso*

No ano letivo 2013/2014 realizar-se-ão ajustamentos nos Estabelecimentos Militares de Ensino, desenvolvendo e consolidando medidas de integração e otimização de recursos já iniciadas, tendo em vista a coerência do projeto educativo assente nas características próprias da instituição militar e a sua eficiência.

Prosseguirá a reestruturação dos Estabelecimentos Fabris do Exército. Este processo começou o seu percurso legislativo com a aprovação pela Assembleia da República de uma norma legal que habilita o Governo a definir vínculo laboral dos trabalhadores daqueles estabelecimentos fabris, a que se seguirão a integração no regime geral de carreiras da função pública e a definição da nova entidade. Dar-se-á, assim, continuidade ao processo iniciado, definindo novos modelos organizacional e jurídico e racionalizando estruturas e recursos.

Em 2013 deu-se início à atividade do Polo de Lisboa do Hospital das Forças Armadas, resultante da fusão dos Hospitais Militares dos Ramos das Forças Armadas e procedeu-se à transferência da comparticipação medicamentosa para o Serviço Nacional de Saúde. Em 2014 e através da integração do Hospital Regional n.º 1 D. Pedro V, entrará em funcionamento o Polo do Porto do HFAR, Polo essencial na assistência à doença dos beneficiários da ADM, SAD/PSP e da SAD/GNR residentes nos Distritos a Norte de Coimbra, consolidando-se assim a reforma do sistema de Saúde Militar que tem como principal objetivo a prestação de melhores serviços, suportada por recursos humanos e materiais adequados às necessidades e financeiramente sustentáveis. Serão também implementadas medidas que permitam a redução do custo anualmente suportado pela Assistência na Doença aos Militares, em linha com o estabelecido nos acordos internacionais celebrados.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

A entrada em funcionamento do «Balcão Único da Defesa», até final de 2014, insere-se no âmbito da política de apoio aos Antigos Combatentes e aos Deficientes das Forças Armadas com o objetivo de simplificar procedimentos e garantir um acesso mais fácil aos seus utentes.

No que se refere ao setor empresarial da defesa, em 2013 foram dados passos importantes na reestruturação do mesmo, tendo-se concretizado a operação de saneamento do passivo e recomposição da estrutura acionista da Edisoft. Foram também iniciados os processos de privatização da Empordef Tecnologias de Inovação (ETI), bem como iniciados os estudos relativos a conferir um enquadramento mais adequado às atividades desenvolvidas pelas empresas DEFLOC, SA e DEFAERLOC, SA.

Em 2014 será dada continuidade à reestruturação do setor empresarial da defesa na procura de novos parceiros e parcerias internacionais que tragam valor acrescentado para a economia nacional, para o tecido empresarial e para as áreas da inovação científica e tecnológica.

### *4.2.2.2. A Reforma "Defesa 2020"*

A Reforma “Defesa 2020” define as linhas orientadoras de planeamento para pôr em prática uma reestruturação nas Forças Armadas com vista à sua maior eficiência e eficácia, conforme Resolução do Conselho de Ministro nº 26/2013, de 11 de abril.

Como medidas de enquadramento do planeamento integrado de longo prazo na defesa nacional definiu-se em 1,1% ( $\pm 0,1$ ) do PIB, o compromisso orçamental estável para a defesa nacional e foi enunciado um nível de ambição para as Forças Armadas. Para além destas medidas e de forma sucinta, resumem-se as principais linhas de ação:

- Revisão dos documentos estruturantes do planeamento estratégico: Conceito Estratégico Militar, Missões Específicas das Forças Armadas, Sistema de Forças e Dispositivo;



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

- Revisão das leis enquadradoras de todo o edifício legal da defesa nacional: Lei de Defesa Nacional, Lei Orgânica de Bases da Organização das Forças Armadas (LOBOFA), Leis orgânicas do MDN, EMGFA e Ramos, Lei de Bases Gerais do Estatuto da Condição Militar e do Estatuto dos Militares das Forças Armadas (EMFAR), Lei de Programação Militar e Lei de Programação de Infraestruturas Militares;
- Ajustar os rácios de despesa: 60% em pessoal, 25% em operação e manutenção e 15% em investimento em capacidades, incluindo, investigação, desenvolvimento e inovação, progressivamente e até 2020;
- Redimensionar o efetivo de pessoal das Forças Armadas: Redimensionamento das Forças Armadas para um efetivo global entre 30.000 e 32.000 militares. Deve realizar-se pela redução de 2.000 efetivos durante 2014, de 2.000 efetivos em 2015 e na distribuição progressiva dos restantes até final de 2020. Os quadros do pessoal civil do conjunto da defesa nacional devem ser redimensionados para cerca de 70% do atual, até final de 2015;
- Redimensionamento do dispositivo territorial: Redução efetiva de 30%, ao nível dos comandos, unidades, estabelecimentos e demais órgãos das Forças Armadas;
- Reconfiguração do Comando Operacional Conjunto e os comandos de componente dos ramos, no sentido da partilha de meios e recursos e da otimização da articulação e cooperação mútuas;
- Objetivo de criar, a médio prazo, tal como previsto na Resolução n.º 26/2013, de 19 de Abril, um Instituto Universitário Militar, que integrará os atuais Instituto de Estudos Superiores Militares, Escola Naval, Academia Militar e Academia da Força Aérea;
- Estudar a agregação numa estrutura comum das capacidades do Instituto Hidrográfico e do Instituto Geográfico do Exército;



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

- Concentração num único serviço da Direção-Geral de Pessoal e Recrutamento Militar e a Direção-Geral de Armamento e Infraestruturas de Defesa;
- Criação de unidade operativa de natureza matricial que terá como objetivo a preparação, promoção, acompanhamento e coordenação dos projetos/fichas de candidaturas a fundos comunitários do MDN, no âmbito da Programação do Ciclo 2014-2020.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

### 5.<sup>a</sup> Opção – O Desafio do Futuro: Medidas Setoriais Prioritárias

#### 5.1. Economia

##### 5.1.1. Internacionalização da Economia

###### *5.1.1.1 Diplomacia Económica*

Tal como já afirmado anteriormente, o Governo tem vindo a afirmar que uma das prioridades da política externa portuguesa será a consolidação da diplomacia económica na materialização do desígnio nacional de internacionalização da economia portuguesa e na captação de investimento estrangeiro. A diplomacia económica é facilitadora dos contactos governamentais e institucionais, no apoio na resolução de custos de contexto para as empresas portuguesas nos mercados externos

O processo já concluído de integração da rede comercial e de turismo na rede diplomática e consular portuguesa, consubstanciou uma mudança de paradigma na atuação externa de Portugal em matéria económica e comercial, traduzida numa maior sensibilidade e proximidade para as necessidades das empresas e no apoio mais concreto e imediato na resposta às suas solicitações.

O desenvolvimento de planos estratégicos específicos para cada mercado, com prioridades e objetivos estabelecidos, representa um salto qualitativo em matéria de política externa e de diplomacia económica, pelo que este esforço de trabalho conjunto, irá ser prosseguido, em articulação com a iniciativa privada, nos mercados com maior potencial de crescimento.

###### *5.1.1.2. Internacionalização da Economia*

A atração de investimento nacional e estrangeiro para os setores de atividade de bens e serviços transacionáveis é fundamental para a modernização e melhoria da competitividade da economia portuguesa. O reforço da competitividade do País passa por uma melhoria contínua do ambiente de negócios, pela eliminação dos constrangimentos e barreiras ao investimento e pela melhoria das condições de funcionamento global da economia.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

Neste sentido as principais medidas para 2014 consideram:

- Política de atração de investimento para setores de bens e serviços transacionáveis através de uma abordagem integrada e intersectorial;
- Apoio ao incremento das exportações e da base exportadora nacional e da diversificação dos mercados;
- Capitalização da língua portuguesa como recurso económico, considerando o potencial de crescimento dos mercados de língua portuguesa e Portugal como *player* estratégico nas relações comerciais de outros países europeus como aqueles mercados;
- Reforço do papel do Conselho Estratégico de Internacionalização da Economia (CEIE) na definição das atividades públicas e privadas de promoção, garantindo sinergias e complementaridades na utilização de recursos;
- Garantir a internacionalização da economia portuguesa passa pela internacionalização dos nossos jovens licenciados nas áreas mais vocacionadas para a expansão das empresas portuguesas nos mercados externos. (Estágios INOV CONTACTO).

### 5.1.2. Investimento e Competitividade

#### 5.1.2.1. *Investimento*

Aumentar o nível global de investimento em Portugal e a sua concentração nos setores produtores de bens e serviços transacionáveis, em resultado da redução das barreiras e entraves à entrada e aplicação de capital e de uma criteriosa canalização dos apoios públicos (nacionais e comunitários). Com vista à concretização desta ambição, o Governo atuará na redução de custos de contexto comprometedores da competitividade internacional do País, através da implementação de medidas para:

- Combate à burocracia, garantia de celeridade e desmaterialização dos processos administrativos, jurídicos e legais;



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

- Redução do desperdício de recursos na Administração Pública;
- Melhoria da competitividade dos fatores produtivos, entre os quais os custos energéticos;
- Melhoria e facilidade de interação e articulação entre Governo e iniciativa privada (empresas, investidores e empreendedores - nacionais e estrangeiros).

Para isto converge a criação de condições que permitam às empresas contratar financiamento a níveis compatíveis com o seu grau de risco e diversificar fontes de financiamento, de forma a reforçarem os seus capitais próprios.

Neste sentido as principais medidas para 2014 consideram:

- Garantia do incentivo empresarial no contexto do atual ciclo de programação;
- Reforço dos mecanismos de apoios diretos às empresas no ciclo de programação 2014-2020;
- Fortalecimento do Sistema Nacional de Garantia Mútua, enquanto instrumento fundamental de facilitação do acesso ao crédito pelas PME;
- Criação de instrumentos financeiros e fiscais que possibilitem ultrapassar a situação de subcapitalização de muitas empresas portuguesas, nomeadamente PME;
- Apoio a revitalização de empresas em situação económica e financeira difícil mas com potencial estratégico, dinamizando processos de reestruturação, recuperação e transmissão.

### *5.1.2.2. Competitividade Fiscal*

A política fiscal reveste uma posição de destaque enquanto instrumento de competitividade. A tributação direta sobre as empresas ocupa um lugar primordial para atingir estes objetivos: em função do seu impacto nas escolhas dos agentes económicos, as regras de tributação direta incidentes sobre as empresas são consideradas especialmente relevantes para promover o investimento, a competitividade e a internacionalização das



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

empresas.

O Governo irá empreender uma reforma profunda e abrangente do IRC, que se iniciará já em 2014 e tendo o objetivo de adotar um sistema fiscal competitivo no panorama internacional. O modelo fiscal de tributação das empresas deverá, por conseguinte, assentar num alargamento da base tributável do IRC e numa redução calendarizada da respetiva taxa até 2018: um horizonte temporal tangível e conciliável com o processo de consolidação orçamental que o país atravessa.

Nesse contexto, será determinante alterar o regime de obrigações declarativas existente em sede de tributação de empresas, através de soluções que reforcem a segurança e confiança do investidores e promovam a atração e fixação de investimento nacional e estrangeiro, reduzindo simultaneamente os custos de contexto.

É ainda crucial reestruturar a política fiscal internacional do Estado Português, privilegiando o reposicionamento de Portugal como país exportador de capitais, designadamente em mercados internacionais considerados prioritários para o investimento português.

### *5.1.2.3. Inovação, Empreendedorismo e I&D*

O investimento em inovação e I&D deverá ser motor de crescimento económico, privilegiando iniciativas que potenciem a capacidade de diferenciação das empresas e aumentem a sua competitividade no mercado global. Portugal deverá ser um polo de referência internacional para empreendedores, nacionais e estrangeiros, que encontrarão no País as condições necessárias para desenvolverem os seus projetos.

No quadro das medidas destinadas a apoiar o Empreendedorismo e a Inovação, o Governo continuará a atuar sobre:

- Facilitar o acesso a financiamento nas fases de criação e arranque, através de soluções de crédito e capital articuladas com os operadores (Bancos, entidades gestoras de capital de risco, Business Angels) e outras entidades;
- Desenvolvimento de ações que incentivem iniciativas da sociedade na promoção de «start-ups» e de fontes de financiamento a novos projetos de empreendedorismo;



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

- O fortalecimento da colaboração entre as empresas e as instituições do sistema científico e tecnológico tendo em vista garantir um crescente esforço de fomento e financiamento do investimento em Investigação e Desenvolvimento com aplicabilidade comercial;
- Promoção de iniciativas orientadas para a internacionalização de I&D e Inovação empresarial, assegurando uma maior integração do sistema científico nacional no espaço europeu de investigação e um reforço da participação das diversas entidades nos programas comunitários.

### *5.1.2.4. Comércio*

O Governo tem vindo a eliminar constrangimentos legais, administrativos e regulamentares relativos à criação de empresas, sua instalação, processos de licenciamento, entre outros, de modo a obter uma simplificação de procedimentos e uma redução de custos de contexto para as empresas.

Para impulsionar as empresas a contornar os constrangimentos ainda existentes importa canalizar os recursos financeiros disponíveis de modo mais eficiente, através de sistemas de incentivos dirigidos a projetos estruturantes e estratégicos para o setor.

Neste contexto, apresentam-se seguidamente as iniciativas políticas e linhas de ação a implementar:

- Sistema de Incentivos ao Investimento - “Comércio Investe”: No quadro do Fundo de Modernização do Comércio (FMC) foi lançado o novo sistema de incentivos para apoio à atividade comercial – “Comércio Investe - Sistema de Incentivos ao Investimento”. Este Sistema de Incentivos visa a melhoria dos níveis de serviço prestado, a dinamização e divulgação da oferta através de comércio eletrónico, a promoção de conceitos de comercialização ligados a marcas próprias com potencial de internacionalização e valor acrescentado nacional e, ainda, o reforço da intervenção das associações no desenvolvimento de projetos conjuntos que contribuam simultaneamente para a modernização dos estabelecimentos comerciais e para a dinamização das zonas urbanas;



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

- Linhas de crédito “Investimento” e “Transmissão”: Com o objetivo de contrariar as atuais dificuldades de acesso ao crédito bancário e a situação financeira de partida das empresas do setor do comércio, serão criadas linhas de crédito inovadoras direcionadas para complementar a cobertura financeira de capitais alheios na estrutura do financiamento. As linhas específicas que serão protocoladas com a banca têm como objetivo sustentar estratégias de modernização, inovação e crescimento e de suporte à transmissão de propriedade;
- Promover a redução de custos de contexto: Numa perspectiva de redução dos custos de contexto o Governo tem levado a cabo uma revisão generalizada de todos os regimes jurídicos aplicáveis ao setor, visando uma simplificação e desmaterialização de procedimentos, abordagem que deverá ser mantida nos próximos anos. Neste contexto, assegurar-se-á o funcionamento do Balcão do Empreendedor como plataforma informática de tramitação procedimental das formalidades a praticar no acesso e exercício das atividades económicas, integrando desde logo o balcão único eletrónico dos serviços, previsto no Decreto-Lei n.º 92/2010, de 26 de julho, que transpõe a Diretiva Serviços, plenamente operacional.
- Melhoria das condições concorrenciais: A transparência nas relações comerciais e o equilíbrio das posições negociais, entre agentes económicos, são fundamentais para a concretização de desígnios constitucionais como o da liberdade contratual e o da concorrência salutar, cabendo ao Estado estabelecer os mecanismos que impeçam a distorção destes princípios. Neste sentido, importa implementar o Regime Jurídico aplicável às Práticas Individuais Restritivas do Comércio (PIRC), o qual resultou de um amplo debate que envolveu as estruturas associativas mais representativas dos setores da agricultura, indústria e comércio, com assento na Plataforma de Acompanhamento das Relações na Cadeia Alimentar (PARCA).
- Incorporação de Tecnologias de Informação e Comunicação: Com o objetivo de aumentar a produtividade e a competitividade das empresas do setor do comércio e serviços importa também promover a utilização de ferramentas digitais e das tecnologias da informação e comunicação, com vista a estimular o acesso das



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

empresas a novos mercados, melhorando a sua gestão e tornando mais eficiente a sua relação com clientes e fornecedores. No quadro dos instrumentos de financiamento disponíveis para o setor do comércio e serviços importa criar as condições para promover ações de sensibilização e apoio através de sistemas de incentivos que visem promover a utilização de soluções eletrónicas diferenciadas e adaptadas às diversas realidades das PME nacionais, desde o simples serviço de acesso à certificação da presença *on-line*.

- Reforçar e melhorar a fiscalização da venda de bens e prestação de serviços, decorrente da simplificação dos processos de licenciamento, e de forma a garantir uma adequada supervisão de mercado, uma elevada defesa dos consumidores e também da concorrência leal entre agentes económicos.

### 5.1.3. Infraestruturas, Transportes e Comunicações

No setor das infraestruturas, transportes e comunicações, entre as medidas levadas a cabo durante o ano de 2013, merecem natural destaque:

- A renegociação das parcerias público-privadas no setor das infraestruturas rodoviárias;
- A continuação da reestruturação das empresas públicas de transportes;
- A conclusão do processo de privatização da ANA – Aeroportos de Portugal, S.A.;
- A redução em 80% da TUP Carga e a reforma do regime de trabalho portuário;
- A designação dos novos prestadores do serviço universal de comunicações eletrónicas, nas componentes de serviço telefónico e postos públicos, no seguimento dos concursos lançados em 2012;
- O arranque do processo de privatização dos CTT – Correios de Portugal, S.A..



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

No que diz respeito às empresas públicas do setor dos transportes, deu-se continuidade aos processos de reestruturação operacional, designadamente através da integração funcional das estruturas da Carris com o Metro de Lisboa e da STCP com o Metro do Porto, decorrentes da nomeação das respetivas gestões conjuntas, bem como à otimização dos seus quadros de pessoal, tendo em vista o cumprimento do objetivo estabelecido na Lei do Orçamento de Estado para 2013 de atingir uma redução do número de efetivos em 20%, face a 1 de janeiro de 2011.

Em relação à privatização da ANA, o contrato de compra e venda entre a Parpública e Vinci foi assinado no dia 21 de fevereiro de 2013, estando prevista a conclusão do processo até ao final de 2013. A conclusão do processo encontra-se dependente da obtenção de todas as autorizações necessárias à conclusão do negócio, bem como da integração dos aeroportos da Região Autónoma da Madeira na rede aeroportuária nacional. Durante o passado mês de junho, foram obtidas as aprovações da Comissão Europeia necessárias à conclusão do processo de privatização, nomeadamente no que toca à validação da operação na perspetiva do direito da concorrência e a confirmação da inexistência de auxílios de Estado incompatíveis com o direito da União Europeia. Na mesma data a Comissão Europeia elogiou a transparência e o carácter não-discriminatório do processo de privatização.

No setor marítimo-portuário, foi dado seguimento à implementação das medidas previstas no plano “5+1”, entre as quais se destacam a aprovação da reforma do regime jurídico do trabalho portuário e a redução das taxas portuárias “TUP Carga” em 80%, contribuindo assim para a introdução de uma maior eficiência das operações, para a redução da fatura portuária e para o aumento da competitividade do setor, com benefício para todas as partes envolvidas.

Será ainda criada em 2013, uma comissão de coordenação portuária, com a missão de garantir a cooperação institucional dos portos comerciais portugueses e a sua gestão em conformidade com o princípio da sustentabilidade, gestão concorrencial e deveres de colaboração, de modo a desenvolver a sua competitividade internacional e fomentar a atividade económica nacional.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

No que respeita à designação dos novos prestadores do serviço universal de comunicações eletrónicas, tal designação ocorreu no seguimento dos concursos lançados pelo Governo para o efeito em 2012. Com a conclusão do processo de designação, o Governo dá plena execução às disposições nacionais e europeias que regulam a designação do prestador do serviço universal, pondo fim à situação de incumprimento que havia sido declarada pelo Tribunal de Justiça da União Europeia por acórdão de outubro de 2010.

Nas comunicações postais e apesar de se encontrar em curso o processo de privatização dos CTT, é importante reafirmar que o serviço universal postal continuará a ser uma prioridade do Governo, ficando assegurada a prestação do serviço, de acordo com elevados padrões de qualidade, e mantendo-se acessível a todos os cidadãos. Em paralelo, serão revistas as bases da concessão postal, de modo a adequá-las à nova realidade do sector.

Ao mesmo tempo, promove-se a prestação do serviço universal de forma mais eficiente, mantendo-se a acessibilidade de preços e a qualidade do serviço, em benefício de todos os utilizadores.

Em 2014 decorrerá ainda a segunda fase da alteração do modelo regulatório do setor rodoviário, através da clarificação do papel do Instituto da Mobilidade e Transportes, I.P. (IMT) e da EP, da definição de um novo estatuto das estradas nacionais e da criação de um novo modelo de portagens que assegure a equidade na cobrança e promova a coesão social e territorial.

No que diz respeito às empresas públicas de transportes, a prioridade durante o ano de 2014 será a consolidação da reestruturação operacional, a qual entrará numa segunda fase com a conclusão dos procedimentos concursais de concessão do serviço público de transporte de passageiros, abrindo a prestação destes serviços público à iniciativa privada, nos casos em que esta se revele mais competente para a assegurar.

Uma das peças essenciais neste processo será a implementação do estabelecido na Lei Quadro das Entidades Administrativas Independentes, recentemente aprovada, designadamente no que concerne à criação da Autoridade da Mobilidade e dos Transportes, com funções de regulação, de promoção e defesa da concorrência no âmbito dos transportes terrestres, fluviais e marítimos.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

Nas comunicações eletrónicas, será dado seguimento à execução dos contratos para prestação do serviço universal pelos novos prestadores designados. O Governo pretende também continuar a fomentar o desenvolvimento e a utilização das redes de nova geração no âmbito da Agenda Portugal Digital. Em particular, será dada continuidade à execução dos contratos para a instalação e exploração de redes de nova geração no território nacional, potenciando o acesso e utilização da banda larga de alta velocidade por todos os cidadãos.

O ano de 2014 ficará ainda marcado pelo início do novo programa de financiamento comunitário 2014-2020. É objetivo do Governo que as prioridades de alocação de fundos comunitários para este horizonte sejam focadas no aumento da competitividade das empresas e da economia nacional, as quais deverão merecer o mais amplo consenso na sociedade Portuguesa. Nesse sentido, e no âmbito da Estratégia para o Emprego, Crescimento e Fomento Industrial, o Governo decretou a criação de um grupo de trabalho, com elementos de vários setores da sociedade civil, com objetivo de apresentar as recomendações relativamente ao investimento em Infraestruturas de Elevado Valor Acrescentado a realizar entre 2014-2020.

### 5.1.4. Turismo

Em 2013, apesar do contexto adverso, o turismo voltou a confirmar a sua importância para o crescimento económico do país e para a criação de emprego. Um resultado só possível graças à competitividade do setor, reconhecida internacionalmente, e essencial para afirmar Portugal como destino turístico no contexto de uma concorrência verdadeiramente global. O ano caracterizou-se pela preocupação do Governo na promoção dessa mesma competitividade. Uma preocupação que se traduziu nas medidas de simplificação e desburocratização de atividades e licenciamentos, na revisão do modelo das Entidades Regionais de Turismo que permitirá potenciar a sua ação descentralizada, no ajustamento dos instrumentos financeiros do Turismo de Portugal, I.P., às necessidades das empresas em termos de apoio à tesouraria e de consolidação financeira, na adequação dos regulamentos dos fundos europeus do futuro quadro de programação 2014-2020 às especificidades do setor e na reorientação das políticas de promoção do Turismo de Portugal, I.P., para a comercialização do destino.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

Para 2014, o Governo pretende assegurar a existência de condições para o crescimento continuado das receitas turísticas.

O processo de desburocratização continuará através de concretização e implementação de um novo regime de licenciamento de empreendimentos turísticos, no sentido de o tornar mais flexível e menos oneroso, permitindo a requalificação dos empreendimentos existentes e a adequação da oferta hoteleira a uma procura cada vez mais diversificada e exigente. Será também prosseguida uma política de articulação dos diferentes ministérios e serviços públicos que permita o aproveitamento pleno dos recursos do país na criação de novos produtos turísticos.

Também no que diz respeito à qualificação do destino, será revisto o modelo de organização das Escolas de Hotelaria e Turismo do Turismo de Portugal, de modo a que estas possam responder de forma eficaz às necessidades das diferentes regiões onde se inserem e à procura de formação de qualidade, também ela essencial para a competitividade.

Os instrumentos financeiros do Turismo de Portugal, I.P., continuarão a ser reequacionados, de modo a que projetos inviáveis possam dar lugar a investimentos com capacidade de criação de emprego, garantindo que o capital disponível é canalizado para a requalificação e para a inovação.

Serão criados novos instrumentos, em colaboração com as associações de *business angels* e outros investidores privados, para a promoção do empreendedorismo e para recapitalização e consolidação do setor do turismo, recorrendo também ao aproveitamento pleno das potencialidades dos novos fundos comunitários. Para tal será primordial capacitar as empresas para a melhor aplicação das tecnologias de informação e comunicação, na sua gestão, no conhecimento da procura, na sua eficiência energética, entre outros fatores.

Será igualmente feita uma revisão e reestruturação das participações financeiras do Turismo de Portugal, I.P., para assegurar o seu alinhamento com o propósito de redirecionamento dos recursos públicos para o processo de transformação estrutural do setor.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

Em 2014 será ainda definido um novo modelo de promoção turística segmentado, ágil e eficaz, que permita articular a promoção da marca Portugal e do destino, com os produtos turísticos regionais, e com a comercialização.

Este novo modelo permitirá realizar uma promoção assente numa definição descentralizada e participada do posicionamento do destino turístico e na execução articulada e focada nos resultados. O modelo terá também como pilar fundamental uma relação de coresponsabilização e cofinanciamento entre setor público e privado, com o fim último de garantir uma maior articulação e concertação do turismo com outros setores, como o agroalimentar, a cultura, a indústria, os transportes e o mar, numa estratégia de coerência e de aproveitamento de recursos.

Este novo modelo permitirá a consolidação dos mercados tradicionais, ainda com enorme potencial de crescimento, a par do aproveitamento de oportunidades em mercados emergentes e novos perfis de consumo, como o Brasil, Rússia, Polónia, China ou Índia.

No que se refere aos destinos, importa renovar a aposta nas regiões turísticas como o Algarve e a Madeira, na consolidação de Lisboa e na potenciação do crescimento de regiões como o Porto, o Douro, o Alentejo ou os Açores, entre outras, já com expressão nacional diversificada, através de uma aposta em segmentos de mercado e produtos que contribuam para a desconcentração sazonal e geográfica da atividade turística como, por exemplo, o segmento sénior (+55), o golfe, o turismo residencial, o turismo de saúde, o turismo religioso, o turismo de natureza, os *City Breaks* e o *Touring*.

A ação concertada em todos estes campos assegurará que o setor do turismo continuará a ser um dos motores da economia nacional.

### 5.1.5. Defesa do Consumidor

Em matéria de defesa do consumidor, o Governo prosseguirá o objetivo de assegurar um elevado nível de proteção do consumidor através de medidas e de iniciativas que visem dotar os cidadãos consumidores da informação e do conhecimento necessários para que possam desempenhar um papel ativo no mercado, exercendo os seus direitos e contribuindo para uma maior competitividade das empresas.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

Nesse sentido, continuarão a ser promovidas e desenvolvidas ações de informação e de sensibilização dos consumidores para os seus direitos, dirigidas a diferentes grupos de consumidores com destaque para os consumidores vulneráveis - crianças, jovens, sêniores, imigrantes, deficientes e outros - e por todo o país, em particular sobre alguns temas mais sensíveis na atual conjuntura como os serviços financeiros (especialmente os contratos de crédito e outros serviços bancários) e os serviços públicos essenciais (eletricidade, gás natural, águas e resíduos, comunicações eletrónicas e serviços postais).

Será revisto o livro de reclamações, atualizando-se o seu regime e clarificando-se as condições da sua utilização, e será estabelecido um sistema mais célere e eficaz para a resposta aos pedidos de informação e reclamações dos consumidores.

Manter-se-á o incentivo ao consumo responsável - em particular na gestão do rendimento disponível e do orçamento familiar e na previsão da poupança - e ao consumo sustentável, para que as aquisições de produtos e de serviços ponderem o impacto ambiental e social dessas escolhas. Será encorajada a criação de instrumentos que permitam a comparação de preços e condições do fornecimento de produtos e de serviços pelos consumidores.

Continuará a promoção da literacia financeira em curso desde o final de 2011 com a aplicação do Plano Nacional de Literacia Financeira e o aconselhamento e acompanhamento aos consumidores endividados no quadro do funcionamento da Rede de Apoio ao Consumidor Endividado - em vias de alargamento e de estabilização - e do regime jurídico de prevenção e regularização extrajudicial dos contratos de crédito em situação de incumprimento criados em 2012.

O crescimento do comércio eletrónico e a expansão da economia digital justificam igualmente a capacitação específica dos consumidores neste domínio porque só dispondo de competências adequadas podem beneficiar plenamente dos novos canais de oferta de produtos e de serviços em condições de segurança.

Será concluído o referencial para a educação do consumidor para introduzir de forma estruturada estas matérias nos currículos do ensino básico e secundário.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

O Fundo para a Promoção dos Direitos dos Consumidores (“Fundo do Consumidor”) continuará a apoiar financeiramente projetos prosseguidos pelas associações de consumidores e outras associações de direito privado para a informação, formação e educação dos consumidores, bem como outras iniciativas que contribuam para a realização dos objetivos da política de defesa do consumidor.

A atualização do Conselho Nacional do Consumo, após a revisão da sua estrutura e composição em 2013, contribuirá para o funcionamento mais ativo deste órgão consultivo do Governo e para uma coordenação acrescida e eficaz do Sistema de Defesa do Consumidor, aproveitando-se plenamente as redes de cooperação existentes.

A proteção dos direitos dos consumidores continuará a ser assegurada através da aplicação efetiva da legislação em vigor, a qual será reforçada com a transposição da diretiva da União Europeia sobre os direitos dos consumidores no final de 2013. Com vista ao bom funcionamento do mercado, prosseguirá a fiscalização do cumprimento das normas vigentes em matéria de defesa da saúde e da segurança alimentar e económica dos consumidores e ainda de publicidade, procedendo-se à revisão do regime jurídico da publicidade para o adequar aos desafios colocados pela economia digital e pela expansão de novos canais de comunicação com os consumidores.

Será reforçado o acesso dos consumidores à justiça com a transposição da recente legislação da União Europeia sobre a resolução extrajudicial de litígios de consumo e a criação de uma plataforma eletrónica para os conflitos em linha, que criarão condições para uma maior confiança dos consumidores e das empresas no Mercado Interno Europeu e que permitirá atualizar as estruturas de mediação, conciliação e arbitragem de conflitos de consumo existentes em Portugal.

Manter-se-á a defesa dos direitos dos consumidores e da consideração dos seus interesses em todos os setores de atividade sujeitos a regulação económica com vista a assegurar que esta matéria é reconhecida como um valor transversal presente em todos os domínios das políticas públicas.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

Continuarão a ser desenvolvidas iniciativas de sensibilização e de mobilização dos operadores económicos de forma a promover um maior e melhor conhecimento dos direitos dos consumidores.

### 5.1.6. Estabilização do Consumo Interno

Nos últimos dois anos, a procura interna privada e o consumo privado das famílias diminuíram de forma muito acentuada em resultado da crise financeira e das medidas de consolidação orçamental implementadas no âmbito do Programa de Ajustamento.

Este ajustamento do nível de procura interna, a par da *performance* positiva das exportações, contribuiu de forma decisiva para a rápida melhoria do défice externo (Balança Corrente de Capital): Portugal passou de um défice externo de 9,0 % do PIB para um excedente externo de 0,3% em 2012, prevendo-se que continue a melhorar nos próximos anos.

A aposta no equilíbrio externo e num modelo de desenvolvimento assente nas exportações deverá manter-se de forma a reduzir efetivamente o endividamento face ao exterior. Este objetivo deverá ser conciliado com a recuperação gradual da procura interna e do consumo das famílias.

O consumo privado das famílias, que representa 66,3% do PIB, é uma variável macroeconómica muito importante, cujo contributo para a estabilização e recuperação da economia e do emprego não deve ser negligenciada. Refira-se que houve uma queda acumulada de cerca de 9% do consumo privado em 2011 e 2012, prevendo-se que ainda se volte a verificar uma queda substancial este ano, apesar dos sinais mais recentes de alguma estabilização. No entanto, é importante salientar que a queda do consumo privado das famílias, particularmente no último ano, foi muito superior à diminuição do seu rendimento disponível<sup>6</sup>, o que revela que poderá existir alguma margem para a recuperação do consumo privado que seja compatível com níveis de poupança mais propensos ao investimento e financiamento internos do que os que registámos na primeira década de

---

<sup>6</sup> A taxa de poupança das famílias aumentou 3,2 p.p. entre o primeiro trimestre de 2012 e o primeiro trimestre de 2013 (INE, dados relativos ao ano acabado no trimestre), passando de 9,7% do rendimento disponível para 12,9%. As famílias portuguesas têm um excesso de poupança sobre o seu investimento igual a 7,6% do PIB, um dos níveis mais altos da Europa, onde o valor médio é de 2,8% do PIB (Eurostat).



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

adesão à União Monetária. Nesse sentido é fundamental criar condições para a: i) recuperação da confiança das famílias que se situa em níveis historicamente baixos, apesar de apresentar sinais de recuperação; ii) redução do elevado nível de incerteza com que as famílias se defrontam em relação aos seus rendimentos futuros. Refira-se que os últimos sinais de estabilização económica e de recuperação da credibilidade financeira do País podem dar um contributo importante para recuperação da confiança e redução da incerteza, contribuindo dessa forma para a criação de um novo ciclo de estabilização e normalização da economia.

A estabilização da procura interna, a par da manutenção de uma estratégia de reforço das exportações portuguesas, permitirá viabilizar as perspectivas de crescimento da economia portuguesa de uma forma sustentável e equilibrada. O ajustamento económico em curso e o esforço feito pelo País no equilíbrio das contas externas deve agora ser acompanhado por medidas que fomentem a estabilização do consumo interno e a produção interna, nomeadamente através de ações direcionadas a setores com elevada incorporação de valor nacional, em particular no setor dos bens e serviços transacionáveis.

No que respeita às iniciativas já em curso, destaca-se a implementação do programa «Portugal Sou Eu», que visa promover a valorização da oferta nacional e o consumo de bens e serviços com maior incorporação nacional na sua produção. Este programa integra um conjunto significativo de medidas de entre as quais se destacam:

- O desenvolvimento de campanhas de informação sobre a identificação da origem dos produtos e dos serviços, de forma a estimular a escolha e a fidelização sustentável do consumo;
- A mobilização dos retalhistas e da grande distribuição, no sentido de estimular a promoção e o consumo de bens nacionais;
- A dinamização da interação entre empresas, designadamente entre as PME e entre estas e as grandes empresas, no sentido de se desenvolverem plataformas de encontro entre a oferta e a procura.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

Para o período 2014-2015 o Governo pretende adotar medidas que contribuam essencialmente para a criação de novo clima de confiança e para a estabilização das expectativas dos agentes económicos e redução do grau de incerteza. Para tal, será dada prioridade às seguintes componentes:

- Estabilização da confiança dos consumidores e redução da incerteza das famílias;
- Estabilização e melhoria das expectativas de rendimento futuro das famílias. O Governo, não comprometendo o esforço feito pelo País no ajustamento económico, empenhar-se-á em aliviar a carga fiscal sobre as famílias assim que seja possível. Este será mais um importante passo para a viragem do ciclo económico;
- Promoção de setores com elevado componente nacional na sua produção;
- Apoio aos setores com maior desgaste provocado pela evolução recente da economia, designadamente no que se refere aos efeitos no emprego.

### 5.2. Solidariedade, Segurança Social e Emprego

#### 5.2.1. Solidariedade e Segurança Social

O Governo assumiu no seu programa a necessidade de aprofundar um conjunto alargado de iniciativas e de executar medidas concretas que, assentes na salvaguarda da dignidade das pessoas, possam garantir mínimos de subsistência e de bem-estar, particularmente aos mais vulneráveis; as crianças, os idosos, as pessoas com deficiência, os desempregados e todas as pessoas que se encontrem em situação de carência e de vulnerabilidade social.

Para a prossecução desses objetivos tem vindo a ser reforçada a articulação com as instituições da sociedade civil, designadamente as instituições particulares de solidariedade social (IPSS), as misericórdias e as mutualidades, alargando a sua esfera de intervenção e promovendo uma maior flexibilidade e autonomia de ação, de forma a potenciar um maior leque de respostas de apoio social mais ajustadas às necessidades emergentes da população. No quadro do envolvimento das organizações do setor de economia social, importa destacar o reforço do envolvimento de parceiros sociais estratégicos no domínio da inclusão social como um dos pilares de ação do Governo.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

Evidencia-se, assim, a recente aprovação da Lei de Bases da Economia Social que estabelece o regime jurídico e as medidas de incentivo ao setor, reforçando a lógica da intervenção partilhada, descentralizada e próxima dos cidadãos e baseada na partilha de responsabilidades presentes no Protocolo de Cooperação 2013-2014. Este Protocolo consiste num acordo com parceiros do setor solidário, de vigência plurianual, que vem reiterar os princípios de uma parceria de compromisso público-social, assente na partilha de objetivos e interesses comuns e na contratualização de respostas.

Por outro lado, este protocolo revestiu-se de um carácter inovador, na medida em que pela primeira vez trouxe flexibilização na gestão das verbas afetas aos acordos de cooperação permitindo ao setor social o desenvolvimento de uma participação mais ativa na área da cooperação.

Perante a atual conjuntura o quadro referencial estratégico de combate à pobreza exige, por um lado, uma aposta de médio e longo prazo que reduza a pobreza, a exclusão e as desigualdades, e, por outro, requer uma intervenção imediata sobre as dificuldades que se apresentam na atual conjuntura social e económica, procurando-se conjugar o reforço de um conjunto de medidas e programas sociais que são fundamentais no combate às formas de pobreza e exclusão mais severas e duradouras, com uma intervenção sobre os fenómenos de pobreza acentuados pela crise económica e financeira, assente no Programa de Emergência Social (PES)<sup>7</sup>.

Salienta-se, o reforço da contratualização com instituições sociais, através de novos acordos de cooperação, que permitiram alargar ainda mais a rede solidária que o Governo tem vindo a promover.

---

<sup>7</sup> É um programa quadrienal, com início em outubro de 2011, que compreende um conjunto de medidas e soluções simples e diretas que minorem o impacto social da crise. Num primeiro momento procura identificar as situações de resposta social mais urgente, para depois mobilizar os recursos e instrumentos necessários, contando para tal com a participação efetiva de uma rede nacional de solidariedade (Estado, autoridades locais, organizações da sociedade civil, nomeadamente as ligadas ao Setor Social).



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

### *5.2.1.1. Programa de Emergência Social*

O PES identifica as situações de resposta social mais urgentes e encontra-se aberto a novas medidas e soluções, ou mesmo a soluções à medida, com mecanismos de execução passíveis de ajustamento no terreno. Este Programa foi lançado em outubro de 2011, para vigorar, pelo menos, até dezembro de 2014, e assenta na promoção e proteção dos direitos dos mais excluídos e de muitos que estão numa situação de tal desigualdade que necessitam de medidas que possam minorar o impacto social da crise. Assim, concentra a sua ação em cinco áreas essenciais de atuação:

- Responder às famílias confrontadas com novos fenómenos de pobreza;
- Responder aos mais Idosos, com rendimentos muito degradados e consumo de saúde muito elevados;
- Tornar a inclusão da Pessoa com deficiência uma tarefa transversal;
- Reconhecer, incentivar e promover o voluntariado;
- Fortalecer a relação com as Instituições Sociais e com elas contratualizar respostas.

Este Programa tem como objetivos prioritários combater a pobreza, reforçar a inclusão e coesão sociais, bem como ativar as pessoas, capacitando-as e incentivando-as através de atividade socialmente útil, combatendo o desperdício, fomentando a responsabilidade social e dinamizando o voluntariado. Neste contexto, conta com o contributo essencial das entidades da Economia Social e foi desenhado em estreita colaboração com a Confederação Nacional das Instituições de Solidariedade (CNIS), União das Mutualidades e Misericórdias por serem estas as organizações que, estando no terreno, melhor compreendem a realidade.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

O PES tem inscrito um vasto conjunto de medidas que já se encontram implementadas e em plena fase de execução. Neste contexto, não perdendo de vista os princípios que presidiram ao Fundo de Socorro Social, concessão de apoios em situações de emergência social, alerta, contingência ou de calamidade e de exclusão social, assim como o apoio às instituições de solidariedade social que prossigam fins de ação social continuará a ser reforçado nas suas finalidades.

### *5.2.1.2. Combate à Pobreza e às Desigualdades Sociais*

A salvaguarda dos grupos mais desfavorecidos em sede de IRS, acautelando a isenção de cerca de 2 milhões de contribuintes. Na mesma linha de ideias, também, a isenção de taxas moderadoras, foi alargada para mais de 5 milhões e meio de pessoas para que possam contar com o SNS sem qualquer agravamento. O acesso à saúde dos públicos mais vulneráveis tem sido uma prioridade demonstrada, também, na redução conseguida no preço dos medicamentos, nos últimos dois anos.

As medidas de combate à pobreza e de reforço da inclusão e da coesão sociais encontram-se fortemente articuladas entre si, e têm vindo a ser dinamizadas e executadas no âmbito do PES.

Para além da atualização das pensões mínimas, sociais e rurais, a opção governativa contemplou medidas tais como a atualização dos coeficientes de revalorização das remunerações anuais que servem de base de cálculo das pensões. Tendo como preocupação a desburocratização e a simplificação do respetivo procedimento administrativo, com vista ao reforço da eficácia da proteção garantida por esta prestação e ao combate ao abuso e à fraude, procedeu à revisão global do rendimento social de inserção (RSI), e ao estabelecimento das regras referentes à atribuição ao pedido de renovação da prestação do RSI e ao contrato de inserção.

Foram ainda concretizadas e estão a ser executadas as medidas de proteção social, de natureza contributiva, garantida aos trabalhadores independentes economicamente dependentes na cessação de atividade e a proteção social garantida aos administradores e gerentes e aos trabalhadores independentes com atividade empresarial na cessação da atividade.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

No plano do apoio às famílias de menores recursos, salientam-se o desenvolvimento do mercado social de arrendamento – executado no âmbito de uma parceria entre o Estado, as Câmaras Municipais e entidades bancárias - que promove a utilização de casas a preços inferiores aos do mercado (rendas até 30% abaixo relativamente aos valores normalmente praticados em mercado livre), bem como a criação de tarifas sociais no setor dos transportes, no preço dos serviços de fornecimento de eletricidade e gás natural. Os descontos sociais de energia incluem um Apoio Social Extraordinário ao Consumidor de Energia, uma Tarifa Social de Gás e uma Tarifa Social de Eletricidade, que são cumulativos.

No âmbito do combate à pobreza extrema e à exclusão, destaca-se o reforço do Programa de Emergência Alimentar, inserido na Rede Solidária de Cantinas Sociais, que permite garantir às pessoas e/ou famílias que mais necessitem, a acesso a refeições diárias gratuitas. Refira-se, ainda neste contexto, o Protocolo com vista à criação do Banco de Medicamentos, do alargamento do Banco Farmacêutico e das farmácias com responsabilidade social, que permitirá o acesso a medicamentos em condições mais favoráveis à população mais vulnerável.

Proceder-se-á, igualmente, ao reforço da proteção e inclusão social na área da deficiência, nomeadamente por via do aumento da cobertura dos serviços e respostas sociais e do aumento da eficácia dos programas e iniciativas de promoção do desenvolvimento social. Neste sentido o Governo prosseguirá com o esforço de aperfeiçoamento do Regulamento de apoios a projetos, potenciando um maior leque de respostas de apoio social e mais ajustadas às necessidades das pessoas cm deficiências e suas famílias.

Desta forma, procedeu-se à regulamentação da Lei das Associações de Pessoas com Deficiência – Organizações não-governamentais, definindo o seu estatuto, designadamente estabelecendo o regime de constituição, do âmbito, do objeto e da natureza jurídica, e regras de representatividade e o regime aplicável aos seus dirigentes como forma de tornar mais transparente e eficaz a relação entre o Estado e essas organizações.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

A constituição da Comissão para a Deficiência vem criar um espaço de participação do movimento associativo na implementação, desenvolvimento e acompanhamento dos dispositivos legais, das políticas e noutros processos de tomada de decisão de questões relacionadas com as pessoas com deficiência.

Ainda neste domínio, destaca-se a execução das medidas inseridas na Estratégia Nacional para a Deficiência (ENDEF) e a elaboração de uma II Estratégia Nacional para a Deficiência (2014-2020) com indicação das medidas e do prazo de execução, com o objetivo de cumprimento dos desígnios previstos na Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, bem como na Estratégia da União Europeia para a Deficiência 2010-2020.

Tendo em atenção que a acessibilidade é uma componente essencial para a inclusão e participação social das pessoas com deficiência e suas famílias, procedeu-se à alteração do regime da propriedade horizontal no Código Civil, possibilitando a estas pessoas a criação de condições de acessibilidade não dependentes de maioria em assembleia de condomínio.

Atuando numa dupla orientação, em que uma lógica de políticas preventivas/intervenção precoce, por um lado e reparadoras de outro, se reforça e complementa mutuamente, o Governo procura criar condições para a integração dos segmentos populacionais mais vulneráveis em iniciativas de política pública que não se lhes dirigem exclusivamente. Por isso mesmo, tem havido um esforço de aprofundamento e de reforço do trabalho de parceria entre as instituições responsáveis pelas políticas de solidariedade e as que têm responsabilidades ao nível das políticas de emprego, educação e formação.

Foi aprovada uma nova fase de Contratos Locais de Desenvolvimento Social (CLDS+), que visa uma intervenção integrada, envolvendo entidades distintas mas que atuem na área do desenvolvimento social. A sua finalidade é promover a inclusão social dos cidadãos através de ações, a executar em parceria, que permitam contribuir para o aumento da empregabilidade, para o combate das situações críticas de pobreza, especialmente a infantil, da exclusão social em territórios vulneráveis, envelhecidos ou fortemente atingidos por calamidades. Um dos eixos de intervenção é justamente a intervenção familiar e parental, preventiva da pobreza infantil.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

No âmbito das respostas sociais, foram introduzidas melhorias dos processos e aumento da eficácia das respostas sociais dirigidas às crianças e famílias. Por exemplo, nos Centros de Apoio Familiar e Aconselhamento Parental, regulamentou-se a sua forma de intervenção, organização e funcionamento, considerando a sua importância no apoio especializado à família e às crianças e jovens em situação mais vulnerável; na resposta Creche, aumentou-se o número de lugares disponíveis, ainda que mantendo a estrutura de custos associada no âmbito do Plano CASA, o Governo assumiu um maior esforço de participação para estruturas de acolhimento em resposta social de Lar de Infância e Juventude (LIJ) e Casa de Acolhimento Temporário (CAT) e vai apostar na rede SNIPI.

Estas medidas enunciadas fazem parte de um plano mais vasto de outras medidas na área da cooperação com o setor social com vista à inclusão social, combate às situações de maior pobreza e ao reforço das relações sobre a forma de real parceria entre o Estado e o Setor Social.

Nesta política de ação, o Governo que lançou novas linhas de crédito de apoio às instituições sociais, irá apostar na revitalização e recuperação económico-financeira daquelas, que por força da sua atuação se encontram debilitadas económico-financeiramente. Será criado um fundo de revitalização com a participação ativa e efetiva das próprias organizações do setor social.

Em termos de prioridades de ação no domínio de combate à pobreza e às desigualdades sociais, são de salientar:

- O combate à pobreza e o reforço da inclusão e da coesão, enquanto pilares fundamentais da ação governativa, prosseguirão com o apoio às pessoas de menores recursos e que se encontram mais expostas a situações de pobreza e exclusão;
- O Governo continuará a analisar o quadro global das políticas de combate ao desemprego, dando especial relevância aos novos desafios colocados aos sistemas de proteção, e a contribuir para a estimulação dos efeitos físicos e financeiros das alterações no âmbito das prestações de desemprego;



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

- As políticas de apoio aos grupos socialmente mais vulneráveis privilegiarão o desenvolvimento de respostas integradas no domínio da formação e do emprego que permitam uma estreita articulação entre o conteúdo dessas ações e as especificidades desses grupos, em particular os desempregados de longa duração e os beneficiários do RSI;
- Implementar a Rede Nacional de Intervenção Social (RNIS);
- Aumentar a rede de cooperação – Área de Intervenção Precoce;
- A intervenção junto da população mais idosa centrar-se-á no prosseguimento do alargamento dos serviços de apoio domiciliário, permitindo aos idosos a manutenção da sua residência e do seu quotidiano diurno autónomo, mas precavendo e apoiando a sua segurança no período noturno.

### *5.2.1.3. Economia Social e Empreendedorismo Social*

Tem sido entendimento do Governo que o incremento da eficácia das respostas necessárias deve passar pelo reforço da descentralização das políticas e medidas ao mesmo tempo que se procura promover a sua complementaridade, pela melhoria da eficiência na aplicação dos recursos e pela desburocratização, simplificação e otimização dos processos.

Nesse sentido foi criada a Comissão Permanente do Setor Social (CPSS), à qual compete a concertação estratégica das respostas, apostando assim na efetivação de uma rede de solidariedade e de proximidade, que em permanência garante a inovação, a qualidade e sustentabilidade das respostas sociais. Tal garantiu as condições necessárias ao reforçar a cooperação estratégica com as instituições sociais do terceiro setor e salvaguardar a sua sustentabilidade, a par com um conjunto de propostas para o futuro, na convicção que tanto o Estado como o Setor Solidário da Economia Social têm como primeiro objetivo os cidadãos.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

No seguimento do reforço desta parceria público-social, visa-se agora criar uma rede de apoio técnico para um acompanhamento efetivo das famílias em situação vulnerável, a Rede Nacional de Intervenção Social (RNIS+). Através de equipas multidisciplinares, pretende-se realizar um acompanhamento de proximidade ajustado aos problemas e às capacidades de cada família, tendo por base uma intervenção negociada e contratualizada com os membros do agregado familiar.

### *5.2.1.4. Família e Natalidade*

Procurando contrariar as tendências demográficas e os efeitos delas decorrentes, o Governo tem vindo a criar condições, as quais pretende reforçar, que possibilitem a conciliação entre a vida profissional e familiar, por um lado e de incentivo à natalidade por outro.

Ao nível das famílias com pessoas idosas tem vindo a aprofundar-se a resposta prestada. Possibilitou-se um aumento da capacidade instalada nos lares. O alargamento da capacidade total das estruturas residenciais, sem abdicar da qualidade, foi também potenciado pela extensão da sua capacidade máxima que poderá agora estender-se até aos 120 residentes. Por outro lado, alargaram-se os serviços de apoio domiciliário.

Num contexto em que se torna premente uma maior proteção familiar, outras medidas foram também acauteladas, nomeadamente, a isenção de IRS das prestações sociais, o que poderá para famílias mais desprotegidas constituir uma salvaguarda importante; a majoração em 10% do subsídio de desemprego para casais com filhos a cargo; a criação dos descontos sociais de energia para agregados familiares com mais dificuldade; o reforço das escolas TEIP; o alargamento do subsídio de desemprego para trabalhadores independentes; a manutenção do programa PIEF; e a criação do mercado de arrendamento social, que constitui uma nova resposta a famílias que se viram confrontadas com o desemprego ou o endividamento.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

O Governo pretende, ainda, avançar com uma medida de conciliação da vida profissional e familiar através da flexibilidade de horário laboral e empregabilidade parcial dos progenitores que pretendam dar um maior acompanhamento aos seus filhos. Essa medida contará com uma futura alocação de fundos europeus já no próximo quadro 2014-2020.

Pretende, também, o Governo fazer uso dos fundos europeus para assegurar maiores cuidados a prematuros, criando uma rede de cuidados especializados pediátricos, a qual constituirá um apoio desde os primeiros anos de vida até ao fim da infância.

### *5.2.1.5. Sustentabilidade (Social, Económica e Financeira) do Sistema de Segurança Social*

O processo de duplo envelhecimento da população portuguesa, já por diversas vezes diagnosticado, tem tido reflexos no âmbito da proteção social, registando-se um progressivo aumento do volume total da população pensionista, em particular, nas decorrentes das eventualidades de velhice e de sobrevivência por motivos de viuvez. Os desequilíbrios demográficos registados ganham, contudo, maior relevo, num contexto de crise económica e social que atualmente o país atravessa, colocando novas exigências/desafios em matéria de definição de políticas públicas nos seus diversos domínios de atuação, procurando-se na área da segurança social respeitar os princípios que tem vindo a ser ratificados, sobretudo no plano europeu, a saber sustentabilidade financeira, económica e social (adequação).

Nesse sentido, e no contexto da Programa de Ajustamento a que o país está vinculado, mantiveram-se e introduziram-se várias medidas que têm em vista assegurar a sustentabilidade do sistema de segurança social, procurando-se, ao mesmo tempo, continuar a garantir proteção nas situações de maior vulnerabilidade.

Procurando assegurar os princípios em matéria de sustentabilidade, assinalados no início



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

desta secção e de resto enunciados na Lei de Bases da Segurança Social, os quais garantem a concretização do direito à segurança social, promovem a melhoria sustentada das condições e dos níveis de proteção social e o reforço da respetiva equidade, e promover a eficácia do sistema e a eficiência da sua gestão, propõe-se o aprofundamento de algumas medidas que têm vindo a ser tomadas (algumas das quais já descritas acima), a saber: *i)* prosseguir a harmonização do acesso às prestações sociais não contributivas, possibilitando uma aplicação mais criteriosa a todos os apoios sociais concedidos; *ii)* racionalizar e otimizar a estrutura administrativa, que inclui: o reforço de medidas de combate à fraude e evasão contributiva e medidas de reestruturação voluntária de dívidas, entre outras medidas de eficiência de despesa total; *iii)* reestruturar a proteção no desemprego de modo a reduzir o risco do desemprego de longa duração, reforçando as redes de proteção social e favorecendo (re)integração na vida ativa; *iv)* continuar o reforço estrutural do Sistema de Segurança Social, bem como a sua sustentabilidade social - garantido que o sistema de pensões e proteção social assegura níveis adequados de substituição de rendimentos aos pensionistas -, económica - de modo a assegurar que o sistema de proteção social não comprometa a competitividade nacional e a capacidade de criar emprego - , e financeira - procurando assegurar que a evolução demográfica não compromete o equilíbrio financeiro do sistema de pensões - pretendendo-se neste ponto em concreto reforçar a adequação da idade da reforma à evolução dos índices de esperança média de vida.

Relativamente a este último ponto, o Governo prosseguirá nesta matéria com medidas específicas com vista ao reforço da sustentabilidade do sistema de segurança social, tais como, o aumento da idade da reforma através do fator de sustentabilidade por alteração do ano de referência do indicador «esperança média de vida aos 65 anos».

Complementarmente o estímulo ao envelhecimento ativo tem estado patente ao longo da



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

ação governativa, reforçado pela programação e em medidas inseridas no âmbito do último Ano Europeu do Envelhecimento Ativo e Solidariedade entre Gerações. Neste contexto de estímulo ao prolongamento da vida ativa procedeu-se à suspensão das normas do regime de flexibilização que regulam a matéria relativa à antecipação da idade de acesso à pensão de velhice, mantendo-se, no entanto, a possibilidade de acesso antecipado à pensão de velhice nas situações de desemprego involuntário de longa duração.

Procurando prosseguir com o objetivo da sustentabilidade refira-se que se procedeu à atualização do fator de sustentabilidade a aplicar no apuramento do valor das pensões estatutárias.

Em termos de adequação do sistema de pensões, procedeu-se, à semelhança do que aconteceu em 2012, à atualização extraordinária das pensões mínimas de invalidez e velhice do regime geral de segurança social (Portaria n.º 432-A/2012, 31/12) correspondentes a carreiras contributivas inferiores a 15 anos, das pensões do regime especial de segurança social das atividades agrícolas (RESSAA) e das pensões do regime não contributivo e equiparadas a este regime.

Na prossecução dos objetivos de proteção social que enformam o sistema de segurança social foi aprovado o Decreto-Lei n.º 133/2012, de 27/06, que deu concretização, em matéria de proteção na doença, quer a uma maior diferenciação das taxas de substituição do subsídio de doença, quer à introdução de uma majoração do subsídio para beneficiários com menores rendimentos ou com maior número de descendentes a cargo; de proteção na parentalidade, à criação de uma prestação compensatória do não pagamento pelo empregador dos subsídios de férias, Natal, ou equiparados, e no âmbito do RSI veio dar um novo enfoque à inserção socioprofissional dos beneficiários, e às condições de atribuição da prestação.

Procedeu-se, a alterações pontuais ao regime jurídico de proteção no desemprego com vista



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

a melhorar a eficácia e eficiência da proteção e a reforçar as condições de atribuição e manutenção das prestações. Nesse sentido, a título de exemplo, promoveu-se a diminuição do período de garantia de acesso ao subsídio de desemprego para 12 meses permitindo, fundamentalmente aos mais jovens, que possam ter acesso a esta proteção social. E sabendo, das dificuldades inerentes as faixas etárias mais elevadas para encontrar emprego, salvaguardou-se o período de concessão do subsídio de desemprego dos trabalhadores com carreiras contributivas mais longas.

Estas alterações ao regime de proteção no desemprego pressupõem uma execução em estreita articulação com o reforço das políticas ativas de emprego, com vista a um efetivo e real reforço de empregabilidade dos desempregados.

A alteração do regime jurídico de proteção no desemprego dos trabalhadores por conta de outrem, beneficiários do regime geral de segurança social, pretendeu a adequação à realidade económica e financeira do país, sem esquecer a realidade social subjacente a esta eventualidade.

Com vista à dinamização e inserção no mercado de trabalho da população desempregada foi criada a possibilidade do pagamento parcial do montante único das prestações de desemprego em acumulação com a continuação do pagamento das prestações de desemprego. Também no âmbito da melhoria da eficácia do sistema e da simplificação do cumprimento e regularização das obrigações contributivas, foi aprovado um diploma que autoriza o pagamento diferido à Segurança Social de contribuições a regularizar, desde que estas não traduzam situações de incumprimento. Esta mudança no Código Contributivo torna ainda mais definido o regime especial de celebração de acordos de regularização voluntária de contribuições e quotizações devidas à Segurança Social. Outra modificação feita nesta lei foi a regulamentação das alterações na base de incidência contributiva dos trabalhadores independentes. Com este diploma torna-se também possível a reavaliação do escalão aproximando os rendimentos efetivos dos descontos para a Segurança Social. O Governo prosseguirá o aprofundamento e a concretização das iniciativas e das medidas concretas que possam garantir mínimos vitais de subsistência e de bem-estar, particularmente aos mais vulneráveis, as crianças, os idosos, as pessoas com deficiência, os



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

desempregados e todas as pessoas que se encontrem em situação de carência e de vulnerabilidade social.

### 5.2.2. Emprego e Formação Profissional

Foi dada continuidade ao cumprimento das medidas previstas no Compromisso para o Crescimento, Competitividade e Emprego firmado em 18 de janeiro de 2012 entre o Governo e a maioria dos Parceiros Sociais com assento na Comissão Permanente de Concertação Social, designadamente as correspondentes às políticas ativas de emprego e formação profissional, no sentido da modernização do serviço público de emprego, da concretização de medidas como a Estímulo 2013 e a Vida Ativa – Emprego Qualificado, da revisão dos programas de formação e da melhoria do Sistema de Certificação Profissional e do reforço do sistema de reconhecimento, validação e certificação profissional, através da criação dos Centros para a Qualificação e o Ensino Profissional.

Na mesma linha, foi igualmente dada continuidade à execução do Programa de Relançamento do Serviço Público de Emprego<sup>8</sup>, através do qual se pretende reforçar a empregabilidade dos desempregados e aperfeiçoar o ajustamento entre a procura e a oferta de emprego, apostando em áreas estratégicas como a adequação das metodologias de intervenção e dos meios técnicos, tecnológicos e humanos às necessidades do serviço público de emprego, bem como a racionalização e a sistematização das medidas ativas de emprego.

No quadro da promoção de uma nova geração de políticas ativas de emprego foram tomadas as seguintes medidas:

- Reformulação da Medida Estímulo 2012 através da criação da Medida Estímulo 2013<sup>9</sup>, que consiste na concessão, ao empregador, de um apoio financeiro à celebração de contrato de trabalho com desempregado inscrito em centro de emprego ou centro de emprego e formação profissional, com a obrigação de proporcionar formação profissional e que tem como objetivo primacial potenciar o

---

<sup>8</sup> Aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 20/2012, de 9 de março.

<sup>9</sup> Portaria n.º 106/2013, de 14 de março.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

combate ao desemprego, designadamente entre os públicos mais desfavorecidos, e reforçar as vertentes associadas à criação de emprego e à promoção de vínculos laborais mais estáveis, reduzindo, ainda, a segmentação no mercado de trabalho na esteira da recente reforma da legislação laboral;

- Reformulação do Plano Estratégico de Iniciativas de Promoção de Empregabilidade Jovem e Apoio às Pequenas e Médias Empresas – «Impulso Jovem»<sup>10</sup>, que passou a designar -se Plano Estratégico de Iniciativas de Promoção da Empregabilidade Jovem - «Impulso Jovem» que tem os seguintes eixos de intervenção:
  - Estágios Emprego;
  - Apoios à Contratação;
  - Formação Profissional;
  - Empreendedorismo.
- Reformulação das medidas de estágios profissionais, fundindo 6 medidas numa só medida - os Estágios Emprego<sup>11</sup>, com o objetivo de simplificar o acesso aos estágios profissionais, tanto por parte das entidades promotoras, como dos candidatos. Estes estágios têm a duração de 12 meses, não prorrogáveis, são remunerados e com apoios consubstanciados em comparticipação às entidades promotoras que vão desde os 80% aos 100%.
- Reformulação da medida de Apoio à Contratação Via Reembolso da Taxa Social Única<sup>12</sup> que passou a integrar os desempregados jovens com idades compreendidas entre os 18 e os 30 anos, os desempregados com 45 ou mais anos de idade e os desempregados com idades compreendidas entre os 31 e os 44 anos que não tenham concluído o ensino básico, que sejam responsáveis por família monoparental e cujos cônjuges se encontrem igualmente em situação de

---

<sup>10</sup> Resolução do Conselho de Ministros n.º 36/2013, de 4 de junho.

<sup>11</sup> Portaria n.º 204-B/2013, de 18 de junho.

<sup>12</sup> Portaria n.º 204-A/2013, de 18 de junho.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

desemprego.

No âmbito da promoção e reforço da qualificação profissional dos desempregados, foi criada a medida Vida Ativa - Emprego Qualificado<sup>13</sup>, visando a sua ativação e integração célere em percursos de formação modular certificada ou em processos de reconhecimento, validação e certificação de competências – profissional ou de dupla certificação -, com o objetivo de potenciar a sua integração no mercado de trabalho.

Conforme já acima referido, foram igualmente criados os Centros para a Qualificação e o Ensino Profissional cuja atividade se centra prioritariamente na informação, orientação e encaminhamento de jovens e de adultos que procurem uma formação escolar, profissional ou de dupla certificação e ou visem uma integração qualificada no mercado de emprego, e no desenvolvimento de processos de reconhecimento, validação e certificação de competências adquiridas pelos adultos ao longo da vida, por vias formais, informais e não formais, nas vertentes escolar, profissional ou de dupla certificação.

Na área laboral foram executadas as seguintes medidas:

- Instituição do regime jurídico do fundo de compensação do trabalho, do mecanismo equivalente e do fundo de garantia de compensação do trabalho, com entrada em vigor prevista para 1 de outubro de 2013;
- Quinta alteração ao Código do Trabalho, acomodando o mesmo à instituição do regime jurídico do fundo de compensação do trabalho, do mecanismo equivalente e do fundo de garantia de compensação do trabalho e procedendo a nova redução do valor devido a título de compensação, em caso de cessação do contrato de trabalho. As referidas alterações entram em vigor a 1 de outubro de 2013.

---

<sup>13</sup> Portaria n.º 203/2013, de 17 de junho.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

Para o ano de 2014, é intenção do Governo:

- Prosseguir o investimento na formação profissional, reconhecendo a importância deste processo para a qualificação dos recursos humanos e determinante para o reforço da empregabilidade, envolvendo ativos empregados, aspecto fulcral para a competitividade das empresas, particularmente nas situações de maior risco de desemprego, desempregados, privilegiando a ativação, o reforço e alargamento de competências e o reforço do sistema de aprendizagem dual;

Neste sentido, será consolidado o cumprimento das medidas previstas no Compromisso para o Crescimento, Competitividade e Emprego, designadamente com o lançamento do Cheque-Formação, tendo como objetivo a promoção da qualificação e da empregabilidade, no quadro de uma maior participação de destinatários e beneficiários;

- No quadro do Programa de Relançamento do Serviço Público de Emprego, concretizar a racionalização e simplificação das medidas ativas de emprego, visando potenciar a contratação e promover a empregabilidade e o funcionamento eficiente do mercado de trabalho;
- Melhorar os mecanismos de ajustamento de oferta e procura de emprego por parte do serviço público de emprego, com a atualização de procedimentos a respeito da avaliação das obrigações das pessoas desempregadas, designadamente a respeito da evidência da procura ativa de emprego e da disponibilidade para o trabalho;
- Prosseguir as reformas no âmbito da legislação laboral, nomeadamente, acompanhando e avaliando o regime de renovações extraordinárias de contratos de trabalho a termo certo e a promoção de mecanismos de resolução alternativa de litígios.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

### 5.3. Educação e Ciência

A melhoria dos índices de qualificação da população portuguesa é um fator determinante para o crescimento económico e para o combate às desigualdades sociais, cabendo à Educação um papel estratégico decisivo nesse domínio. Nesse sentido, ao nível do ensino não superior, o Governo prosseguirá com o desenvolvimento de medidas que visam um forte incremento da qualidade do ensino em todos os cursos e níveis de educação e formação, relevando, designadamente, as que se centram na promoção do sucesso escolar, na redução do abandono escolar precoce e na melhoria da aprendizagem ao longo da vida. A aposta no ensino profissional, com reforço da componente dual e uma maior e mais estreita articulação com o ensino superior politécnico e com o setor empresarial, surge também como um grande objetivo estratégico do Governo. No âmbito do Ensino Superior e da Ciência, o Governo manterá a aposta em garantir uma melhor coordenação da rede e da oferta das instituições de ensino superior e em elevar os níveis de formação superior da população portuguesa, estimulando também a competitividade internacional da comunidade científica e garantindo melhores resultados no âmbito da transferência de conhecimento científico e tecnológico entre os centros de investigação e desenvolvimento e o tecido empresarial.

#### 5.3.1. Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar

O Governo, realçando o seu compromisso com os objetivos da Estratégia Europa 2020, continua firmemente empenhado em melhorar os níveis de educação e formação de jovens e adultos. A concretização desses objetivos determina que se intensifique a aposta na promoção do sucesso escolar e combate ao abandono, através do desenvolvimento de estratégias de intervenção precoce ao nível da educação pré-escolar e do 1.º ciclo do ensino básico, da consolidação da implementação das metas curriculares, da introdução das vias vocacionais, do reforço e requalificação do ensino profissionalizante, de melhoria da aprendizagem ao longo da vida da promoção da autonomia escolar, e da avaliação externa a todos os níveis do sistema educativo.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

Na prossecução dos objetivos estratégicos definidos nas GOP 2012-2015, concretizaram-se as seguintes medidas:

- Revisão da estrutura curricular de todos os níveis e ciclos de ensino (visando a redução da dispersão curricular e o reforço das disciplinas estruturantes);
- Introdução das metas curriculares;
- Reforço da avaliação externa;
- Reforço da componente de formação em contexto de trabalho dos cursos profissionais;
- Redirecionamento da oferta formativa, ao nível dos cursos profissionais, para áreas de formação consideradas prioritárias para a economia e o emprego;
- Introdução de cursos vocacionais no ensino básico;
- Aumento do número de unidades de multideficiência;
- Aumento do número de escolas de referência para alunos cegos e de baixa visão;
- Implementação do Plano de Formação de Docentes da Educação Especial;
- Reconfiguração do modelo de desenvolvimento das Atividades de Enriquecimento Curricular com base num novo quadro normativo, decorrente da avaliação efetuada;
- Criação da rede de Centros para a Qualificação e o Ensino Profissional (CQEP);
- Autonomização do Gabinete de Avaliação Educacional através da criação do Instituto de Avaliação Educativa;
- Definição do processo de avaliação prévia ao ingresso na carreira docente em articulação com processos de melhoria da formação inicial;
- Criação de um novo modelo de avaliação de docentes;
- Criação de um novo regime de concursos de professores;



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

- Conclusão do processo de agregações de escolas e agrupamentos;
- Reestruturação da rede de infraestruturas escolares do 1º ciclo, com especial enfoque nas escolas com um número reduzido de alunos;
- Regulação e normalização dos contratos de associação entre o Ministério da Educação e Ciência (MEC) e as escolas particulares e cooperativas;
- Alargamento dos contratos de autonomia a um maior número de escolas e agrupamentos de escolas.

No ensino não superior, o Governo, em matérias relacionadas com questões curriculares, pedagógicas, de qualificação e organizacionais, mantém como objetivos estratégicos e em linha com as melhores práticas internacionais:

- Intervir na educação pré-escolar e reforçar a sua articulação com o ensino básico, enquanto fator de equidade no progresso educativo dos alunos, aperfeiçoando e reforçando os instrumentos legislativos e regulatórios;
- Prosseguir a definição de metas curriculares, em articulação com os conteúdos programáticos, para outras disciplinas do ensino básico e secundário ainda não abrangidas;
- Continuar o desenvolvimento de uma cultura de avaliação com maior nível de clareza, exigência e rigor, com a introdução e consolidação de um sistema de avaliação por provas finais e exames no final de cada ciclo;
- Melhorar o sucesso escolar no 1.º ciclo através do reforço qualitativo das áreas estruturantes, nomeadamente Português e Matemática;
- Promover processos de informação, de orientação e de encaminhamento de jovens de modo a encontrar respostas e a facilitar as opções para o cumprimento da escolaridade obrigatória;



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

- Implementar medidas de intervenção precoce que respondam às dificuldades de aprendizagem das crianças e alunos com vista a contrariar percursos de insucesso escolar, reforçando os Serviços de Psicologia e Orientação e alargando o seu âmbito de intervenção à Educação Pré-Escolar e ao 1.º Ciclo do Ensino Básico, criando mecanismos e estruturas responsáveis, ao nível das escolas, pela intervenção imediata perante as dificuldades detetadas e pela articulação com as famílias e outras entidades;
- Garantir o acesso à educação especial, adequando a intervenção educativa e a resposta terapêutica às necessidades dos alunos e das suas famílias;
- Desenvolver o aperfeiçoamento dos instrumentos legislativos reguladores da educação especial;
- Concretizar o trabalho já iniciado no sentido da construção de um sistema integrado de Educação e Formação Profissional, consagrado num novo diploma legal, que articule as modalidades atualmente existentes, reforce a formação em contexto de trabalho e a ligação com as empresas e a participação destas no processo de formação;
- Criar Escolas de Referência para o Ensino Profissional através da promoção de parcerias entre empresas, operadores de formação, organizações de investigação e parceiros sociais;
- Promover respostas para a qualificação de adultos, nomeadamente a valorização do ensino recorrente e de educação e formação de adultos, com especial incidência na elevação dos níveis de certificação escolar e profissional e na reconversão e integração laboral das pessoas em situação de desemprego;
- Estruturar a rede de Centros para a Qualificação e o Ensino Profissional visando uma atuação rigorosa, realista e exigente, designadamente nos processos de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências e no domínio da orientação de jovens e adultos, que constituam uma garantia de qualidade ao nível das políticas de qualificação e de emprego e da aprendizagem ao longo da vida;



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

- Monitorizar os resultados da avaliação externa, a taxa de insucesso escolar e de saída precoce dos sistemas de educação e formação dos alunos;
- Promover a melhoria da formação inicial de docentes;
- Implementar a prova de conhecimentos e capacidades enquanto instrumento de regulação do acesso ao exercício de funções docentes;
- Valorizar os recursos humanos utilizando critérios exigentes de gestão e racionalização, promovendo a estabilidade e dignificação da profissão docente;
- Desenvolver progressivamente iniciativas de liberdade de escolha para as famílias em relação à oferta disponível, criando um novo estatuto do Ensino Particular e Cooperativo e mecanismos para a concretização da liberdade de escolha;
- Estabelecer e alargar os contratos de autonomia às escolas, atribuindo maior responsabilidade às comunidades educativas na gestão das diferentes vertentes educativas, organizacionais e curriculares;
- Desenvolver e alargar o ensino em língua portuguesa nos países de expressão de língua oficial portuguesa, através da criação e desenvolvimento das escolas portuguesas no estrangeiro, consubstanciado num novo regime jurídico promotor da língua e cultura portuguesas;
- Promover a integração das escolas nas comunidades locais, reforçando a atribuição de competências no âmbito dos novos contratos de autonomia, prosseguindo a racionalização e a gestão descentralizada da rede de ensino;
- Desenvolver um sistema integrado de informação de indicadores da Educação, garantindo o acesso à sua consulta aos cidadãos e apoiando as famílias a tomarem decisões mais informadas no exercício da sua liberdade de escolha, que se pretende continuar a ampliar.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

### 5.3.2. Ensino Superior

Portugal tem realizado um esforço para alterar o perfil de formação da sua população ativa. A taxa de diplomados do ensino superior mais que duplicou nos últimos 11 anos, o que é revelador dos resultados obtidos por Portugal no âmbito da sua política de educação. De acordo com os dados do Eurostat, a percentagem da população com qualificação ao nível do ensino superior ou equiparado na faixa etária dos 30-34 anos subiu, em 2012, para 27,2% (em 2000 era de 11,3% e em 2011 de 26,1%). O Governo realça o seu compromisso com os objetivos da Estratégia Europa 2020, a fim de combater o défice de qualificações de nível superior face aos seus parceiros europeus.

O Governo, em matéria de ensino superior, mantém os seus objetivos estratégicos:

- Adequar a oferta formativa às necessidades do país em termos de quadros qualificados, através da divulgação das taxas de empregabilidade por curso e por Instituição de Ensino Superior (IES), da aposta nas áreas de Ciências, Engenharia, Tecnologia, Matemática e Informática, e da redução de vagas em cursos com reduzida saída profissional. Deu-se ainda início ao processo de criação de uma nova formação a ministrar em ambiente de ensino politécnico, que seja considerada de nível 5 na ISCED (*International Standard Classification of Education*). A oferta de formação deste nível deve ter uma forte inserção regional, concretizada ao nível da sua criação, definição dos planos de estudos e concretização da componente de formação em contexto de trabalho, na interação obrigatória com as empresas e associações empresariais da região;
- Racionalizar a rede de IES e otimizar a utilização de recursos disponíveis, através do estabelecimento de áreas de coordenação regional e pela fixação de limites mínimos ao número de vagas disponível para cada curso;
- Proceder-se a uma densificação da figura jurídica do consórcio entre Instituições de Ensino Superior;
- Reforçar a capacidade de gestão das IES, através da revisão do Regime Jurídico das IES, visando melhorar as condições de agilidade e flexibilidade da sua gestão;



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

- Assegurar a continuidade da política de ação social, tornando-a mais justa e eficiente, através da manutenção da atribuição de bolsas de estudo a estudantes economicamente carenciados com aproveitamento académico. No ano letivo de 2012-2013, o número de bolsas de estudo atribuídas foi de 58.700, tendo aumentado 4% em relação ao ano letivo anterior, ao mesmo tempo que o valor médio de bolsa atribuída, incluindo complementos, foi de 2.016 euros [mais 52 euros (+ 2,6 %) do que no ano letivo de 2011-2012];
- Reforçar a atratividade das IES portuguesas para os estudantes estrangeiros, através da aprovação do estatuto do estudante internacional, fomentando a captação destes estudantes e facilitando o seu ingresso através de um regime específico.

### 5.3.3. Ciência

É objetivo estratégico do Programa do Governo para a Ciência reforçar as capacidades de investigação científica e tecnológica em Portugal, tendo em vista o desenvolvimento de uma economia baseada no conhecimento e de alto valor acrescentado. O Sistema Científico e Tecnológico Nacional (SCTN), fruto da sua evolução nas duas últimas décadas, oferece hoje um perfil diversificado de competências científicas e tecnológicas com forte potencial inovador. Importa agora densificar a qualidade do SCTN e reforçar a sua articulação com o tecido empresarial. Assim, os investimentos em I&D têm como linhas orientadoras: promover a excelência, de indivíduos e instituições, em todas as fases do processo de valorização de I&D, desde a investigação fundamental até à inovação no mercado; estimular a atração de cientistas e engenheiros altamente competitivos para as instituições de I&D e empresas, reforçando a sua competitividade no contexto internacional; focalizar os apoios em domínios onde existam competências distintivas e capacidades instaladas ao nível da I&D&I que revelem vantagens competitivas ou forte potencial de desenvolvimento competitivo; ajustar as políticas de investigação e inovação à diversidade de potencialidades, oportunidades e constrangimentos das diferentes regiões do país. Neste contexto, as GOP 2011-2014 e 2012-2015 identificavam áreas de intervenção prioritárias que visavam *i)* assegurar a sustentabilidade e a competitividade internacional do SCTN; *ii)* aumentar a ligação entre ciência e o tecido produtivo; *iii)* reequacionar a estrutura do



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

SCTN, através da introdução de mecanismos competitivos de avaliação institucional e de incentivos ao alinhamento com a Estratégia Europa 2020.

Ao longo destes dois últimos anos, o Governo conseguiu implementar, e continua a desenvolver, um conjunto significativo de medidas em linha com os seus objetivos estratégicos, entre as quais:

- Conselho Nacional de Ciência e Tecnologia – estrutura de aconselhamento do Governo em matérias transversais de C&T;
- Empreendedorismo e Inovação - Parcerias de Portugal com as Universidades Americanas MIT, CMU e UTA – concluída a avaliação independente destas parcerias, foram reformulados os planos de atividades, agora com enfoque exclusivo em atividades de empreendedorismo e inovação, e renovados os contratos por um quinquénio;
- Programa Investigador FCT – reforço qualitativo das instituições nacionais de I&D através do recrutamento de Doutorados de elevada competitividade internacional. Em 2012 foram selecionados, por painéis internacionais, 157 Doutorados entre 1187 candidaturas (13%). O Concurso de 2013 foi aberto em julho de 2013;
- Programas de Doutoramento FCT - estes Programas valorizam modelos de formação que combinem ciência e empreendedorismo, bem como consórcios entre Universidades e Empresas e entre Universidades e Centros de I&D portugueses e estrangeiros. Em 2012 foi aberto o 1º concurso nacional, com avaliação internacional, tendo sido selecionados 51 programas entre 238 candidaturas (21%) que envolvem um total de 1.702 Bolsas entre 2014 e 2020. O 2º concurso será lançado no último trimestre de 2013;
- Concurso para Bolsas individuais de Doutoramento e Pós-Doutoramento (não incluídas nos Programas de Doutoramento FCT) – abertos em 2012 e 2013 os regulares concursos anuais. No concurso de 2012 foram atribuídas 1854 Bolsas;



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

- Concursos para Projetos de I&D&I internacionalmente competitivos - em 2012 foi aberto concurso nacional, com avaliação internacional, para projetos de I&D&I com tipologias diversificadas e envelopes financeiros diferenciados. Seleccionados 635 projetos em 5.125 candidaturas (13%). Em julho de 2013, foram abertos concursos nacionais para projetos Exploratórios em todas as áreas científicas e tecnológicas bem como Concursos no âmbito das parcerias MIT, CMU e UTA (empreendedorismo e inovação) e Harvard;
- Concurso para Formação Avançada em Investigação Clínica (Internos Doutorandos), em parceria com o Ministério da Saúde;
- Concurso nacional para avaliação e financiamento competitivos das instituições de I&D (não inclui Laboratórios do Estado; sujeito a avaliação internacional) – aberto em julho de 2013. Incentivo a estratégias institucionais alinhadas com a «Especialização Inteligente» do país e regiões.

Em termos de Portugal na Estratégia Europa 2020, há a assinalar:

- Programa Incentivo - medida de estímulo à competitividade internacional das entidades do SCTN;
- Especialização Inteligente – a Fundação para a Ciência e Tecnologia elaborou a análise SWOT: “Diagnóstico do Sistema de Investigação e Inovação: Desafios, Forças e Fraquezas rumo a 2020”. Feita em comparação internacional, a análise oferece, pela primeira vez, um retrato nacional, quantitativo e qualitativo, da evolução do Sistema de I&D&I português na última década, identificando perfis diferenciados de especialização científica e tecnológica nas regiões NUTS II, bem como as redes de cooperação entre produtores e exploradores de conhecimento, constituindo um documento essencial para a prossecução de um dos objetivos da Estratégia 2020 - a “Especialização Inteligente”;



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

- Concurso nacional para preparação de candidaturas às *Knowledge and Innovation Communities* do *European Institute of Technology* (EIT) que serão abertas pelo EIT em 2014. Estas candidaturas deverão integrar instituições dos três vértices do triângulo do conhecimento - inovação, educação e investigação (empresas, PME, universidades e institutos de Investigação) e deverão ter especial enfoque na mobilidade, no empreendedorismo e no mercado;
- Concurso para projetos transnacionais de estímulo à internacionalização da C&T portuguesas e promoção de atividades conjuntas no âmbito de ERA - *Nets, Joint Programming Initiatives* e *Joint Technology Initiatives*;
- Concurso para o Roteiro Nacional de Infraestruturas I&D - Portugal irá construir o seu primeiro Roteiro Nacional de Infraestruturas de Investigação de Interesse Estratégico para sustentar os avanços nas áreas de prioridade nacional e reforçar a capacidade de participação da comunidade de I&D em projetos europeus e internacionais.

Para além da implementação dos resultados das avaliações dos concursos abertos em 2013, serão lançados os seguintes concursos:

- 3º Concurso do Programa Investigador FCT.
- 3º Concurso para Programas de Doutoramento FCT.
- Concurso para projetos de investigação científica ou desenvolvimento tecnológico que explorem ideias ou conceitos com grande originalidade e/ou potencial de inovação.
- Concurso anual para bolsas individuais de formação avançada, em áreas não incluídas nos Programas de Doutoramento FCT.
- Concursos para projetos no âmbito das parcerias de Portugal com as Universidades MIT, CMU, UTA e Harvard.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

- Concurso para Formação Avançada em Investigação Clínica – em parceria com o Ministério da Saúde, este programa pretende contribuir para preparar uma nova geração de médicos altamente qualificados que possam contribuir para uma prática clínica mais racional, para uma investigação mais competitiva e para um ensino mais exigente.

Será concluída, durante o primeiro semestre de 2014, a avaliação internacional do concurso para avaliação e financiamento das instituições nacionais de I&D, cujos resultados determinarão a futura constituição da rede de instituições de I&D em Portugal até 2020.

### 5.4. Agricultura e Mar

#### 5.4.1. Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural

O setor agroalimentar e florestal tem vindo a afirmar a sua importante função no crescimento económico nacional e sustentabilidade dos territórios. O Governo está empenhado na consolidação deste contributo, para o que serão prosseguidas as linhas definidas para o período 2012-2015, concentrando os apoios no setor e na produção de bens transacionáveis na perspetiva da criação de valor acrescentado com o objetivo do equilíbrio, a prazo, da balança comercial.

O ano de 2014 será marcado pelo início de um novo ciclo da Política Agrícola Comum (PAC) da União Europeia, sendo determinante para Portugal a prossecução das novas medidas e a utilização eficaz, logo desde o seu início, dos recursos obtidos para a agricultura floresta e desenvolvimento rural ao nível do Quadro Financeiro Plurianual para o período 2014-2020 (QFP 2014-2020). O sucesso que constituiu o reconhecimento da especificidade de Portugal nas negociações da reforma da PAC, com efeitos significativamente favoráveis nos montantes dos envelopes financeiros e das regras de pagamentos diretos, nomeadamente no que se refere à convergência interna, assegurou condições para a preparação do novo regime de apoio direto aos agricultores, garantindo o incentivo à viabilidade dos setores mais produtivos. Serão adotadas soluções que evitem rupturas com o quadro atual e permitam períodos de adaptação adequados à sustentabilidade das explorações agrícolas, florestais e agroflorestais.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

Garantir-se-á a complementaridade entre a aplicação dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento e atividades e financiamentos de outras políticas comunitárias, sendo ainda objetivo manterem-se os mecanismos que asseguraram, em 2012/2013, elevadas taxas de execução dos fundos comunitários e elevada eficácia nos pagamentos.

Será dado destaque aos instrumentos de política pública que contribuam de forma decisiva para o apoio ao investimento no setor, promovendo a competitividade, a sustentabilidade dos setores agroalimentar e florestal, bem como a dinamização do meio rural, incentivando-se o empreendedorismo, a renovação das gerações e o apoio à internacionalização dos agentes económicos.

Será privilegiada a promoção de uma política integrada de comunicação estratégica dos instrumentos disponíveis, tendo em vista uma maior divulgação e mais regular interação junto dos diferentes intervenientes.

No contexto do objetivo de diminuição do défice agroalimentar serão fomentadas medidas que contribuam para o incremento do valor das exportações mediante a operacionalização de estratégias de promoção dos produtos agroalimentares. Será implementada uma estratégia integrada para a internacionalização do setor agroalimentar definindo prioridades setoriais e o modelo de execução ajustado às envolventes interna e externa.

Em paralelo, na continuidade do esforço de valorização e diversificação económica dos territórios, prosseguirá a política de proteção, valorização e regulamentação das denominações de origem e indicações geográficas, por via de negociações bilaterais e multilaterais, a par da melhoria da eficácia do controlo dos regimes de qualidade. Prosseguir-se-á, ainda, o trabalho de enquadramento e promoção dos circuitos curtos de comercialização de produtos agroalimentares, fundamentais para a dinamização económica e social dos territórios rurais.

Continuará a ser dada particular atenção aos jovens agricultores, no contexto dos diversos instrumentos políticos, nomeadamente nos mecanismos de acesso à terra.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

A Bolsa Nacional de Terras, criada em 2013, evidenciará em 2014 o seu primeiro ano de plena execução e deverá contribuir para uma gestão eficiente da disponibilidade das terras para fins agrícolas, florestais e silvo pastoris, valorizando a multifuncionalidade do território.

Serão revistos os instrumentos de apoio à estruturação fundiária, de modo a criar melhores condições técnicas e económicas para o desenvolvimento das atividades agrícolas e florestais, compatíveis com a valorização e sustentabilidade dos recursos naturais e dos territórios rurais.

Manter-se-á a aposta na melhoria da eficácia dos sistemas de gestão de risco no âmbito das atividades agrícolas, nomeadamente através dos novos mecanismos da PAC, estando prevista a criação de um novo sistema de seguros de colheitas mais ajustado às necessidades dos agricultores.

Prosseguir-se-á a política de desenvolvimento sustentável do regadio, em articulação com a Estratégia de Adaptação da Agricultura e das Florestas às Alterações Climáticas, privilegiando-se uma atuação integrada na respetiva infraestruturação e no aumento da eficiência do uso da água.

Na organização da produção será assumida como prioridade o seu reforço estrutural e a sua integração, visando a concentração da oferta, ganhos de escala e poder negocial da produção, com claros benefícios na criação de valor e melhoria da competitividade. Será incentivado o aumento da dimensão das organizações de produtores. Manter-se-á o empenho na Plataforma para o Acompanhamento das Relações da Cadeia Alimentar (PARCA), a qual evidenciou resultados muito positivos, contribuindo para a melhoria da equidade na distribuição do valor ao longo da cadeia alimentar, constituindo uma relevante plataforma de diálogo permanente tendo permitido, ainda, o estabelecimento de mecanismos de regulação e autorregulação no setor.

Será dado particular empenho na consolidação do contributo do setor florestal no crescimento económico nacional e na sustentabilidade dos territórios, o qual passará, em 2014, pela otimização dos recursos financeiros disponibilizados através do Programa de Desenvolvimento Rural 2014-2020 em complementaridade com os outros fundos que compõem o QFP para o mesmo período.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

Para reforçar a coerência entre os diversos instrumentos de planeamento, face às exigências do novo ciclo de programação e na linha de simplificação e desburocratização encetada pelo Ministério, proceder-se-á à atualização da Estratégia Nacional para as Florestas, do Plano Nacional de Ação de Combate à Desertificação e do Plano Nacional de Defesa da Floresta contra Incêndios. A simplificação e a melhoria da eficácia dos instrumentos operacionais e do quadro jurídico e regulamentar do setor florestal traduzir-se-á na revisão dos Planos Regionais de Ordenamento Florestal, do Programa de Sapadores Florestais estando também prevista a revisão de outros regimes jurídicos (Zonas de Intervenção Florestal, Caça e Recursos Cinegéticos, e Pesca e Aquicultura das Águas Interiores).

Será promovida a simplificação de procedimentos, a maximização da integração e interoperabilidade das diferentes Bases de Dados/Sistemas de Informação (SI), assegurando-se a sua fiabilidade/qualidade da informação, tendo em vista a melhoria da gestão e o aumento da eficiência da utilização dos recursos, a par de uma redução dos custos ao nível da administração e dos beneficiários. Salientam-se, a este respeito e a título ilustrativo, o objetivo de simplificação e uniformização de procedimentos patente nos novos quadros legislativos aprovados em 2013 (novo Regime de Exercício da Atividade Pecuária e o novo Regime Jurídico das Ações de Arborização e Rearborização). Prevê-se a implementação do Programa Operacional de Sanidade Florestal, onde será reforçada a prioridade na erradicação e controlo de pragas e doenças que mais severamente afetam os ecossistemas florestais de maior relevância económica e ambiental.

No quadro específico do Plano Nacional para o Controlo do Nemátodo da Madeira do Pinheiro (NMP), será implementado um novo modelo de intervenção na zona tampão, reforçando a garantia de cumprimento das obrigações nacionais assumidas neste domínio junto das instâncias comunitárias, mantendo-se o esforço de luta contra o NMP e o seu vetor nas freguesias designadas como “local de intervenção”.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

A reestruturação e a reconversão das vinhas, a promoção do vinho e o seguro vitícola de colheitas, apoiados pelo Programa Nacional de Apoio ao Setor Vitivinícola 2014-2018, continuarão a assumir particular relevo em 2014. A atualização do cadastro vitícola assume especial relevância dada a sua importância ao nível da qualidade dos dados existentes nos sistemas de informação, bem como a obrigatoriedade legal existente ao abrigo da regulamentação comunitária, estando também previsto para 2014 o cruzamento entre o cadastro vitícola nacional e o parcelário.

### 5.4.2. Mar

Em 2013, procedeu-se à revisão da Estratégia Nacional para o Mar (ENM) 2013-2020 e aprovou-se a proposta de lei de bases do ordenamento e gestão do espaço marítimo, atualmente em processo legislativo parlamentar, medidas tendentes ao aproveitamento do potencial marítimo, dinamização do empreendedorismo e inovação das atividades ligadas ao mar e fortalecimento da designada «economia azul».

Nesse sentido, será assumida como prioridade em 2014 a consolidação da estrutura institucional para o setor, em curso desde 2012, prosseguindo a execução da ENM e do respetivo plano de ação - Plano Mar Portugal - e do Plano Estratégico para a Aquicultura. Está prevista ainda, no âmbito das Contas Nacionais, o desenvolvimento de uma Conta Satélite para o Mar, que permitirá a melhoria do tratamento estatístico no quadro da promoção da economia do mar.

Prosseguir-se-á a aposta no reforço da competitividade e desenvolvimento sustentável do setor da pesca nacional e a continuação da política de internacionalização das empresas intervenientes, visando o aumento das exportações dos produtos da pesca e aquicultura e o aumento do valor acrescentado nacional. Irá apostar-se também na recuperação e dinamização dos portos de pesca e das marinas de recreio.

No quadro da nova Política Comum das Pescas (PCP) e da nova Organização Comum de Mercado dos produtos da pesca e da aquicultura (OCM), serão desenvolvidos os trabalhos de preparação para aprovação do novo Programa Operacional 2014-2020, cofinanciado pelo Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas (FEAMP).



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

Prevê-se ainda que, relativamente ao Programa Operacional Pesca 2007-2013 (PROMAR), sejam assegurados níveis de execução que permitam o melhor aproveitamento dos recursos financeiros disponibilizados, prosseguindo a aposta do Governo na simplificação e agilização de procedimentos.

No âmbito do ordenamento do espaço marítimo, prosseguirá o desenvolvimento de ferramentas para a dinamização da cooperação transfronteiriça na vertente da gestão espacial do mar, monitorização do ambiente marinho e vigilância marítima integrada. Na sequência da aprovação da Lei de Bases da Gestão e Ordenamento do Espaço Marítimo, será privilegiada a simplificação do licenciamento da utilização do espaço marítimo nacional, mediante um modelo ágil e transparente e preparar-se-ão os diplomas complementares.

Prosseguirão os trabalhos concernentes ao processo de extensão da plataforma continental, com vista à respetiva conclusão.

Será melhorada a capacidade de modelação e previsão meteorológica e oceanográfica, nomeadamente a modelação e previsão de muito curto prazo, enquanto elemento essencial da proteção do cidadão

A nível da cooperação multilateral, designadamente no quadro da União Europeia e da União Africana, e da cooperação bilateral com diversos países, entre os quais os EUA, Noruega e Cabo Verde, os processos iniciados no âmbito da cooperação na área do Mar encontram-se definidos como prioridade.

No âmbito do ambiente marinho, destaca-se a continuidade do plano de monitorização da diretiva-quadro “Estratégia Marinha” (DQEM), a consolidação da rede de Áreas Marinhas Protegidas no âmbito da Convenção para a Proteção do Meio Marinho do Atlântico Nordeste (OSPAR). Prosseguirá também a execução do Sistema de Informação para a Biodiversidade Marinha (projeto «M@rBis»), em cooperação com a comunidade científica, de forma a garantir a partilha e o acesso à informação e à promoção da gestão integrada do oceano.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

No que se refere à Segurança Marítima, serão desenvolvidas ações específicas no âmbito da redução da sinistralidade marítima, nomeadamente a monitorização e controlo da navegação marítima, aumentando a segurança no mar e, desta forma, contribuindo para o desenvolvimento das atividades económicas ligadas ao mar e a preservação e proteção do meio marinho. Está previsto também o desenvolvimento e implementação de um sistema de gestão para a qualidade das atividades operacionais da Administração Marítima relacionadas com o Estado de bandeira.

Será prosseguida uma política associada ao alargamento do conhecimento e à promoção da cultura do mar, devendo ser melhorada a comunicação estratégica à sociedade civil, mediante a criação de um fórum de discussão público para o pensamento e ação estratégico ligado às áreas do mar e promovendo a participação de jovens e investigadores em projetos específicos.

### 5.4.3. Alimentação e Investigação Agroalimentar

A garantia de segurança alimentar dos géneros alimentícios e sanidade animal e vegetal continuará, em 2014, a ser uma prioridade visando a manutenção de relação de confiança junto dos consumidores, através da implementação de uma política de promoção da produção agrícola e agroalimentar.

Planeia-se a criação do Conselho Consultivo de Segurança Alimentar, reforçando o papel de todos os parceiros na política de segurança alimentar e a confiança do consumidor nos produtos alimentares, fator primordial para a saúde humana e para o desenvolvimento do comércio.

Pretende-se que a competitividade do setor agrícola, pecuário e agroalimentar e florestal seja potenciada por uma investigação fortemente aplicada e orientada para a criação de valor. Neste sentido, serão reforçadas as parcerias para a investigação e para inovação entre os agentes económicos e instituições de investigação, permitindo racionalizar recursos e torná-los mais eficazes. O modelo institucional da investigação será redesenhado tendo em vista uma integração entre objetivos nacionais, regionais e setoriais, conducente a uma investigação útil, integrada e aplicada, no sentido da criação de valor real de mercado.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

A consolidação e o reforço da capacidade operacional dos Laboratórios Nacionais de Referência para a Segurança Alimentar, Saúde Animal e Sanidade Vegetal contribuirão, partindo do levantamento realizado em 2013, igualmente para a prioridade associada à competitividade das empresas no mercado interno e no mercado externo estimulando exportações e/ou processos de internacionalização.

Pretende-se reforçar o trabalho iniciado em 2013 de estímulo às exportações do setor agroalimentar e florestal também por via do aprofundamento da cooperação institucional e técnica, agilização de procedimentos de reconhecimento e habilitação de exportação e desbloqueio de constrangimentos sanitários e fitossanitários que permitam consolidar e abrir mercados internacionais a produtos nacionais.

Entre os objetivos para 2014 encontra-se, ainda, a promoção e dinamização da preservação, seleção e melhoramento de recursos genéticos endógenos, tendo em conta o seu potencial produtivo e agroalimentar, acentuando o seu carácter diferenciador. A candidatura da Dieta Mediterrânica a Património Imaterial Mundial da UNESCO, apresentada em 2013, permitirá também potenciar a valorização dos produtos nacionais, nos circuitos locais e internacionais, promovendo a sustentabilidade do meio rural, a fixação das populações e preservação da identidade cultural e gastronómica.

### 5.5. Ambiente, Ordenamento do Território e Energia

#### 5.5.1. Ambiente

No domínio da gestão estratégica do ambiente, procedeu-se em 2013 em matéria legislativa à aprovação, designadamente, do novo Regime Emissões Industriais e à revisão do Regime Jurídico da Avaliação de Impacte Ambiental. Foi também reformulado e melhorado o licenciamento ambiental *online* (SILIAMB). Procedeu-se ainda à elaboração de um estudo sobre o potencial da economia verde e à dinamização do debate em torno de uma fiscalidade ambiental.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

No âmbito da gestão estratégica do ar e do clima, prosseguiu-se com os trabalhos com vista à implementação de uma política climática “pós-2012”, bem como com a elaboração e preparação do Programa Nacional para as Alterações Climáticas (PNAC 2020) e a avaliação do progresso da execução da Estratégia Nacional de Adaptação às Alterações Climáticas (ENAAAC). Foi dada continuidade à execução do Roteiro Nacional de Baixo Carbono, documento estratégico para a promoção de um país mais eficiente e em linha com as tendências europeias mais avançadas.

Em matéria de política de água, deu-se início à preparação do novo ciclo de planeamento de recursos hídricos. Destacam-se ainda as ações levadas a cabo com vista a contribuir para a redução da vulnerabilidade e do risco nas zonas costeiras, através da execução do Plano de Ação de Proteção e Valorização do Litoral (PAPVL 2012-2015). Deu-se continuidade à implementação do Programa Nacional para o Uso Eficiente da Água (PNUEA), procedeu-se à aprovação dos Planos de Gestão das Bacias Hidrográficas (PGBH) e à elaboração do novo plano estratégico para o setor da água e águas residuais, PENSAAR 2020.

No âmbito da prioridade associada à gestão estratégica de resíduos, promoveu-se a valorização material e energética de resíduos, perspetivando-se a concretização da alienação do capital da *holding* pública de resíduos (EGF). No mesmo sentido, procedeu-se à elaboração do novo Plano Estratégico para os Resíduos Sólidos Urbanos (PERSU 2020), em linha com o próximo ciclo de financiamento comunitário. Com vista à promoção da eficácia e eficiência na gestão dos fluxos específicos de resíduos, procedeu-se a uma revisão do paradigma das licenças das entidades gestoras, na prossecução de um modelo mais transparente que maximize resultados com menores custos.

Será impulsionada a reestruturação do setor empresarial das águas, nomeadamente, através da agregação dos sistemas multimunicipais em alta, de uma maior integração entre os sistemas em alta e os sistemas municipais em baixa e de uma revisão do regime tarifário, com os seguintes objetivos: promover o acesso, num contexto de coesão social e territorial, a serviços de qualidade no abastecimento e saneamento; garantir progressivamente, através das tarifas, a recuperação integral dos custos incorridos pelos serviços; reduzir os custos dos serviços, melhorando a eficiência através de ganhos com economias de escala, de gama



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

e de processo; e promover a sustentabilidade dos recursos hídricos através da redução das perdas de água e da sua utilização mais eficiente.

Em 2014, continuarão a ser desenvolvidas linhas de ação que, nomeadamente, procurem garantir a qualidade ambiental a nível nacional, designadamente mediante a modernização das redes de monitorização ambientais, entre as quais as da qualidade do ar e dos recursos hídricos; que contribuam para reorientar a trajetória de desenvolvimento nacional no sentido de ser mais eficiente no uso dos recursos e na produção sustentável de bens e serviços; que contribuam para a implementação do novo regime de Avaliação de Impacte Ambiental, alinhado com as orientações comunitárias e com a promoção de um desenvolvimento económico mais sustentável, assegurando a salvaguarda dos recursos naturais em presença.

No âmbito do lançamento de uma nova política pública de ambiente – Economia Verde – será lançado o Programa de Ação ‘Investe Verde’, com o objetivo principal de potenciar o crescimento ‘verde’ em Portugal e que terá entre os princípios programáticos a criação de emprego ‘verde’ e crescimento económico ‘verde’; uma maior eficiência no uso dos recursos naturais; a redução da poluição e da emissão de gases com efeito de estufa (trajetória de baixo carbono); o foco na inovação, investigação e tecnologia; a equidade social, coesão territorial e uma maior resiliência do modelo de desenvolvimento nacional. Prosseguirá, igualmente, a aposta na agilização dos processos de licenciamento, de forma a contribuir para o crescimento do país num quadro de sustentabilidade.

Dando continuidade ao debate lançado em 2013, será lançada a política de Cidades Sustentáveis 2020, tendo a sustentabilidade enquanto orientação principal, para o que contribuirá a operacionalização de documento estratégico de carácter programático, bem como a articulação de instrumentos, investimentos e intervenções, que contribuam para a sustentabilidade das cidades, no quadro da programação operacional 2014-2020.

No domínio das alterações climáticas e da qualidade do ar, serão prioridades a operacionalização da ENAAC e do PNAC 2020, o acompanhamento da reconfiguração do comércio europeu de licenças de emissão, a preparação de Portugal para os desafios do pós-Quoto, a revisão do funcionamento do Fundo Português de Carbono e a adaptação



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

do plano de ação da qualidade do ar às normas europeias.

Relativamente à gestão da zona costeira, será dada continuidade à política de gestão integrada da zona costeira, numa visão de médio/longo prazo articulada com a política do mar e com a política de adaptação às alterações climáticas, e prosseguir o processo de implementação do PAPVL 2013-2015.

Visando assegurar a qualidade e a sustentabilidade dos serviços prestados às populações, bem como a proteção da saúde pública e uma gestão eficiente dos recursos, constituem prioridades em matéria de recursos hídricos a conclusão da segunda fase de desenvolvimento do Plano Nacional da Água (PNA); a continuação da implementação do PNUEA; a operacionalização do PENSAAR 2020; a revisão dos PGBH numa lógica integrada e de cooperação internacional; e a prossecução do bom estado ecológico das massas de água, em linha com os objetivos da Lei da Água.

No setor dos resíduos, procurar-se-á garantir o cumprimento das obrigações nacionais e comunitárias, promovendo um forte alinhamento com as orientações comunitárias. Cabe, ainda, em 2014 implementar o PERSU 2020 como uma estratégia de resposta dinâmica aos desafios do setor e em linha com o próximo ciclo de financiamento; promover a eficiência dos atuais sistemas de gestão de resíduos urbanos, com vista à sua maximização, distinguindo as soluções que assentem na partilha de infraestruturas para uma maior eficiência e ganhos de escala; bem como a fixação de metas por sistema como garante do cumprimento das obrigações do país nesta matéria. Será concluído o processo de alargamento e de aprofundamento das competências da Entidade Reguladora promovendo a sua eficaz implementação. Prevê-se, igualmente, a abertura do setor à iniciativa privada para promoção de uma mais equitativa concorrência e melhor cumprimento dos desafios do setor, em linha com os princípios de sustentabilidade e eficiência dos recursos.

Com vista à eficácia e eficiência institucional e instrumental, a política de ambiente deverá contribuir para a reforma do Estado e das suas instituições, procurando-se sempre que possível a sua integração transversal nas demais políticas setoriais, a racionalização administrativa e a redução de custos de funcionamento. Deverão ainda ser repensadas as funções ao nível da cidadania e educação ambiental. Em 2014, será ainda lançado o



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

Programa Operacional Sustentabilidade e Eficiência no Uso de Recursos.

### 5.5.2. Ordenamento do Território e Conservação da Natureza

Em 2013, a definição de um modelo baseado na visão integrada do território e dos seus recursos naturais repercutiu-se nos setores do ordenamento do território e da conservação da natureza, na dupla vertente de, por um lado, proceder à definição da metodologia de revisão da Estratégia para a Conservação da Natureza e Biodiversidade, de forma consistente com os temas de combate às alterações climáticas e da gestão integrada de recursos hídricos e; por outro, da simplificação de um modelo institucional de ordenamento, designadamente através da revisão conjunta da Lei dos Solos e da Lei de Bases da Política de Ordenamento do Território e Urbanismo e demais instrumentos jurídicos reguladores.

Nesta senda, e visando a melhoria das condições socioeconómicas regionais em plena compatibilidade com os valores naturais em presença na área, e em consonância com a política de ordenamento definida, o ano de 2014 apresenta-se como de consolidação, quer nas vertentes programáticas, quer também de definição de modelos de gestão integrada e sustentável. Nestes termos, promove-se a revisão do Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território (PNPOT), designadamente do respetivo plano de ação e ainda a conclusão do documento para revisão da Estratégia de Conservação da Natureza e da Biodiversidade, prosseguindo-se a revisão e alteração de Planos de Ordenamento das Áreas Protegidas.

O desenvolvimento sustentável pressupõe um conhecimento técnico e atualizado dos fatores que o condicionam, pelo que importa complementar os sistemas de inventário, cartografia e cadastro.

Assim, será criada e operacionalizada uma plataforma colaborativa de suporte à gestão territorial, no âmbito da atuação do Observatório Nacional do Ordenamento do Território, do Urbanismo e do Ambiente. Esta plataforma permitirá avaliar em permanência as dinâmicas territoriais e o impacto das políticas de ordenamento do território, contribuindo para um planeamento adequado do investimento a realizar em matéria de gestão do território.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

Após consolidação da proposta de um novo modelo para o cadastro, será operacionalizada uma plataforma aplicacional relativa ao conjunto de dados e informação geoespacial no âmbito da estrutura predial nacional, permitindo a disponibilização da informação de natureza cadastral e do cadastro predial e interoperabilidade com os sistemas de informação das entidades com competências nesta matéria.

Concomitantemente, o Sistema de Informação do Património Natural será aperfeiçoado de forma a possibilitar a sua disseminação junto dos alvos preferenciais.

A reforma do regime de arrendamento urbano, já iniciada, deve prosseguir em 2014, devendo ser incrementado o Mercado Social de Arrendamento. Deverá ser apoiado o processo de atualização das rendas e aplicação efetiva dos mecanismos de proteção social dos mais idosos e carenciados, na sequência da Lei n.º 31/2012. Deverá ser dada também especial atenção às atualizações de rendas nos faseamentos a 10 anos e proceder à revisão dos regimes de renda condicionada e apoiada.

Na sequência da reforma do Regime Jurídico da Reabilitação Urbana, igualmente iniciada, deverá prosseguir-se o incentivo à criação e delimitação de áreas de reabilitação urbana (ARU), constituindo prioridades de ação urbanística por parte dos municípios e de atração do investimento.

Deverá ser também prosseguida a reforma dos modelos de financiamento dos programas públicos de incentivo à reabilitação de edifícios, em especial os destinados à habitação para arrendamento. Na sequência da operacionalização do programa “Reabilitar para Arrendar”, destinado a apoiar a reabilitação de edifícios por parte de entidades públicas, será lançado um novo programa de apoio à reabilitação de edifícios particulares de habitação para arrendamento.

Em coerência com as linhas de atuação para o período 2014-2020 no âmbito das áreas urbanas carenciadas será dada particular atenção às ações de inclusão social e de combate à pobreza, incentivando os municípios à reabilitação de bairros sociais e de áreas urbanas carenciadas, para o que será importante o contributo do programa Prohabita na sua nova vertente dirigida ao realojamento.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

Tendo em vista a simplificação e a redução de custos com a reabilitação de edifícios, será operacionalizado o Regime Excecional de Reabilitação de Edifícios, contribuindo para a dinamização do setor da construção, para a retoma económica e para a criação de emprego. Por outro lado, tendo em conta as atuais circunstâncias do mercado imobiliário e das operações de reabilitação urbana, será iniciado um processo de ajustamento ao nível dos benefícios fiscais existentes.

Durante o ano de 2014, será concluído o documento de estratégia para o setor da habitação, tendo por principal objetivo a criação de uma visão de longo prazo para facilitar o acesso das famílias portuguesas a uma habitação condigna, num ambiente sustentável.

No que se refere à política de conservação da natureza, será assumido como eixo prioritário de atuação a valorização dos valores naturais como catalisadores do desenvolvimento regional, em particular nas áreas classificadas e sob gestão pública, através de uma gestão e utilização sustentável.

Neste âmbito, serão desenvolvidas ações específicas de conservação, tais como as relativas aos Planos de Ação e de Gestão de espécies e habitats dirigidos ao Lince, ao Lobo, ao Saramugo ou à conservação do habitat do Abutre-negro e da Águia-imperial. De salientar, neste âmbito, que se prevê a reintrodução dos primeiros exemplares em 2014.

Para fomento das sinergias entre a biodiversidade e as atividades económicas e produtivas ligadas ao uso do território, como a agricultura, a floresta, a pesca, a caça e o turismo da natureza, será executado o programa de designação de Zonas Especiais de Conservação (ZEC) das regiões biogeográficas Atlântica e Mediterrânica, com a apresentação das respetivas propostas.

Considera-se que a gestão das áreas classificadas deve ancorar-se no envolvimento e participação de toda a comunidade, numa lógica de benefício comum, potenciando a sua atratividade para o turismo e atividades económicas conexas. Nesta senda, será promovida a marca “Parques de Portugal”, enquanto elemento distintivo e que permite acrescentar valor aos produtos produzidos localmente e potenciar as atividades económicas tradicionais com origem nos valores naturais e nas paisagens que estiveram na base da criação da área classificada.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

Destaque, ainda, para o Programa Polis Litoral, com tipologia de intervenções que decorrem quase exclusivamente em áreas protegidas ou classificadas, e que visam potenciar as atividades económicas baseadas na utilização sustentada dos recursos endógenos, que se constituem como fatores de competitividade territorial, criando oportunidades privilegiadas de qualificação e de atratividade da orla costeira.

### 5.5.3. Política Energética e Mercado de Energia

O programa do Governo assume, como objetivos da política energética, o cumprimento das metas estabelecidas nos planos nacional e internacional, construindo, simultaneamente, um modelo energético apoiado na racionalidade económica e na sustentabilidade, que assegure custos de energia sustentáveis, sem comprometer a competitividade das empresas, o desenvolvimento sustentável e a qualidade de vida dos cidadãos.

Este modelo assenta e depende do equilíbrio da implementação de medidas definidas para o período 2012-2015, destinadas (i) à efetiva liberalização dos mercados da eletricidade e do gás natural (processo em curso e intensificado com a recente adaptação do enquadramento legal do setor), promovendo-se a concorrência entre os agentes de mercado e a transparência do mesmo; (ii) à melhoria substancial da eficiência energética do País, nomeadamente através da execução do Plano Nacional de Ação para a Eficiência Energética e da promoção da eficiência energética na reabilitação do parque edificado; e (iii) ao investimento na utilização de energia proveniente de fontes endógenas renováveis, nos termos do Plano Nacional de Ação para as Energias Renováveis, como fator determinante para a diversificação do *mix* energético do País e, logo, para diminuir a dependência energética externa e garantir a segurança de abastecimento.

Neste sentido, e atendendo ao atual contexto económico-financeiro, este Governo tem vindo a reavaliar as prioridades do setor, aplicando medidas de notória redução dos custos do Sistema Elétrico Nacional, assim contribuindo para a redução do défice tarifário.

No âmbito do desenvolvimento de uma economia verde, e perante a dependência das importações de energia, a escassez de recursos energéticos e a necessidade de limitar as alterações climáticas e de superar a crise económica, a eficiência energética assume-se como um instrumento essencial e central no aumento da segurança do aprovisionamento



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

energético da União Europeia, reduzindo o consumo de energia primária e diminuindo assim as importações de energia, constituindo ainda um mecanismo de redução das emissões de gases com efeitos de estufa, habitualmente eficiente em termos de custos.

Com este enquadramento, pretende-se alcançar, para o horizonte temporal de 2020, uma redução do consumo de energia primária em 25%, e em 30% na Administração Pública, assegurar que 31% do consumo final bruto de energia e 10% da energia utilizada nos transportes provêm de fontes renováveis, e desencadear as iniciativas legislativas e regulamentares necessárias quer à construção de um mercado competitivo, quer à redução de sobrecustos associados ao setor elétrico.

Para a concretização das referidas metas, o Governo continuará a assegurar, em 2014, a execução do Programa de Eficiência Energética na Administração Pública – Eco.AP, concretizado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 67/2012, de 9 de agosto, bem como a revisão da estratégia e modelo de negócio do Programa para a Mobilidade Elétrica, aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 20/2009, de 20 de fevereiro, com vista a garantir as condições de sustentabilidade da atividade dos agentes de mobilidade elétrica e estimular a procura, como também a incentivar uma integração mais efetiva com os sistemas de energia e mobilidade, no âmbito de uma visão para a “mobilidade inteligente”.

Por outro lado, o Governo pretende continuar a assegurar a boa implementação do sistema de gestão de consumos intensivos de energia, nomeadamente nos setores da indústria e dos transportes, através da introdução de melhorias no grau de monitorização dos consumos de energia e de um sistema de apoios e incentivos à redução desses mesmos consumos e à utilização de energias com recurso a fontes de energia renovável ou endógena.

De salientar, também, a opção do Governo, para 2014, no sentido de possibilitar a contribuição, por parte de Portugal, para o cumprimento das metas nacionais de utilização de energias renováveis a atingir por outros Estados-Membros, através de transferências estatísticas ou da realização de projetos conjuntos em território nacional, aproveitando os recursos endógenos do país, o que permitirá a rentabilização dos investimentos realizados na promoção das fontes de energia renováveis, com vantagens para o Sistema Elétrico



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

Nacional e reflexos positivos para a economia nacional.

No âmbito da regulação do setor energético, e em execução da legislação recentemente aprovada, o Governo pretende assegurar o efetivo reforço dos poderes sancionatórios e a autonomia do regulador dos serviços energéticos.

No setor dos combustíveis, destacam-se a regulamentação da inclusão de combustíveis líquidos de baixo custo nos postos de abastecimento e a conclusão da revisão da Lei de Bases do Setor Petrolífero, com implicações, nomeadamente, na concorrência no segmento de revenda de combustíveis.

No que toca às principais linhas de ação no domínio da geologia, o Governo continuará a assegurar a dinamização da prospecção e exploração de recursos geológicos, em execução da Estratégia Nacional para os Recursos Geológicos – Recursos Minerais, aprovada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 78/2012, de 11 de setembro, contribuindo assim para o cumprimento dos objetivos estabelecidos para o período de 2012-2015, relativos à captação de investimento, desenvolvimento de novos projetos e aprofundamento do conhecimento geológico do território nacional.

### 5.6. Saúde

Os portugueses têm assistido, nos últimos dois anos, à implementação de um conjunto de medidas que iniciaram uma mudança e a modernização do Serviço Nacional de Saúde (SNS). Hoje, assegurar a sustentabilidade económico-financeira do SNS é um objetivo mais próximo, ao mesmo tempo que foi mantida e reforçada a garantia de acesso a cuidados de saúde de qualidade de que os portugueses necessitam. No entanto, a obrigação de colocar o SNS numa trajetória de sustentabilidade, a médio e longo prazo, justifica ainda a adoção de diversas medidas. A premência desta necessidade, devidamente sinalizada em anteriores edições deste documento, coloca o Sistema de Saúde, e em particular o SNS, no cerne do debate transversal sobre a Reforma do Estado. É neste sentido que o Ministério da Saúde continuará a dar cumprimento às medidas previstas no Memorando de Entendimento, assegurando que as mesmas são implementadas nos prazos definidos e que alcançam os objetivos estabelecidos, dando assim continuidade ao trabalho que tem sido desenvolvido nos últimos dois anos.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

Parte dos desafios em saúde resultam de fatores comuns aos Sistemas de Saúde mais avançados, tais como a constante inovação tecnológica, o aumento da prevalência de doenças crónicas, o envelhecimento da população ou o crescimento legítimo das expectativas dos utilizadores do sistema. Contudo, e em simultâneo, melhoraram-se as acessibilidades, em particular nas rodovias, e a distribuição da população no território nacional, com um peso crescente das populações residentes nas zonas urbanas e suas periferias, tornando progressivamente desadequada uma parte significativa da rede de prestação de serviços. As necessidades evolutivas, que determinam uma procura dinâmica, contrastam com as resiliências e imobilismos face à necessária adaptação da oferta de cuidados (e.g. excesso de maternidades vs. falta de camas de cuidados continuados e de reabilitação) que privilegie respostas efetivas às necessidades dos cidadãos.

Em resposta a estes importantes desafios, a atual reforma do setor da Saúde tem privilegiado o reforço de uma rede de prestação de cuidados integrada que dê resposta aos problemas de saúde de forma integral, com o enfoque na promoção da saúde, na prevenção da doença e nos cuidados de proximidade. Afigura-se, assim, crucial prosseguir este sentido de reforma para garantir que todos os cidadãos tenham acesso continuado a cuidados de saúde de qualidade, com segurança e suportados pela melhor evidência disponível, com custos que sejam suportáveis para os utentes e aceites pelos contribuintes.

Neste enquadramento e tendo em vista garantir uma gestão racional do desenvolvimento futuro do sistema de saúde português, preparando-o também para a liberdade de circulação dos doentes no espaço comunitário, a continuidade da reforma da Saúde terá presente os seguintes objetivos estratégicos:

- Aproximar os cuidados de saúde dos cidadãos, reforçando os cuidados primários e os cuidados continuados;
- Fomentar um maior protagonismo dos cidadãos na utilização e na gestão ativa do Sistema;



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

- Continuar a melhorar a qualidade, a segurança e o acesso dos cidadãos aos cuidados de saúde, quer ao nível da organização, quer ao nível da prestação, consolidando a reforma hospitalar;
- Reformar a política do medicamento para aumentar o acesso e a qualidade das terapêuticas;
- Internacionalizar o setor da saúde contribuindo para o desenvolvimento da economia nacional.

### Qualidade e acesso efetivo aos cuidados de saúde:

- Executar o Plano Nacional de Saúde, como pilar fundamental da reforma do Sistema de Saúde, organizando a sua articulação com as políticas transversais, planos regionais de saúde, planos institucionais, bem como a sua função de observação, monitorização e avaliação, com vista à melhoria dos indicadores de saúde;
- Alargar progressivamente a cobertura dos cuidados de saúde primários (CSP), assegurando a resolução qualificada dos problemas de saúde por uma rede de cuidados de proximidade, minimizando as atuais assimetrias de acesso e cobertura de natureza regional ou social, garantindo, desta forma, um médico de família para cada português, para que todos os utentes tenham acesso a CSP de qualidade;
- Transferir, de forma gradual, alguns cuidados atualmente prestados em meio hospitalar para estruturas de proximidade, apostando na prevenção e na criação do enfermeiro de família no SNS;
- Aproveitar e desenvolver os meios já existentes, com o reforço dos Cuidados Continuados Integrados para instituir, por metas faseadas, uma rede de âmbito nacional de Cuidados Paliativos;



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

- Promover a elaboração, disseminação, aplicação e monitorização de normas e orientações clínicas atualizadas, visando assegurar critérios de qualidade, mensuráveis e comparáveis com padrões conhecidos e aceites pela comunidade científica;
- Garantir estruturas e mecanismos de acreditação em saúde, promovendo a certificação e o reconhecimento público do nível de qualidade atingida pelos prestadores de cuidados de saúde, fortalecendo a confiança dos cidadãos e dos profissionais nas instituições e fomentando uma cultura de melhoria da qualidade e de segurança.

Um maior protagonismo dos cidadãos na utilização e gestão ativa do Sistema:

- Atuar sobre os principais determinantes de saúde, intensificando os programas integrados de promoção da saúde e de prevenção da doença, aumentando o potencial de saúde de cada cidadão, família e comunidade, mediante iniciativas de base intersectorial, designadamente com a Educação, Segurança Social, Ambiente, Autarquias e terceiro setor, com maior proximidade à população;
- Definir políticas nacionais abrangentes, eficazes e sustentadas em matéria das substâncias aditivas com o objetivo de reduzir os efeitos nocivos destas substâncias nos planos social e da saúde e estabelecer prioridades, nomeadamente na adoção de medidas que visem proteger as crianças, os adolescentes e os jovens, e em particular condicionar o consumo nos menores, o consumo episódico intenso de bebidas e os danos causados às crianças que crescem em famílias com problemas de álcool;
- Aposta na formação, capacitação e responsabilização dos cidadãos.

Melhorar a informação e o conhecimento do Sistema de Saúde:

- Assegurar uma política coerente de investimento em sistemas de informação que permita a otimização das fontes de dados existentes e a sua transformação em informação útil, para os cidadãos e profissionais de saúde, e em conhecimento e melhoria contínua da eficiência e da qualidade do Sistema de Saúde;



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

- Desenvolvimento da Plataforma de Dados de Saúde, que interconecta diferentes tipologias de unidades prestadoras de cuidados permitindo a partilha entre estas e entre estas e o próprio utente, recolhendo em simultâneo dados de saúde de utilidade epidemiológica e de investigação clínica;
- Reforçar a qualidade e quantidade da informação pública mensal sobre o desempenho das instituições (hospitais, centros de saúde e serviços), tornando-a, ao mesmo tempo, de mais fácil acesso ao cidadão;
- Promover a transparência na saúde, enquanto dever que o Estado assume de informar os cidadãos acerca dos serviços que prestam cuidados de saúde com qualidade e segurança, incluindo a prestação pública de contas.

### Recursos humanos capacitados:

- Prosseguir a política de gestão de recursos humanos em saúde, com análise ponderada das necessidades, gestão previsional proactiva incluindo desenvolvimento profissional, orientada para a valorização das carreiras da saúde e visando promover a contratação dos diferentes profissionais de saúde através de contratos de trabalho, designadamente mediante a abertura de novos concursos;
- Clarificar o papel de cada profissional na cadeia de valor da sua instituição e encontrar uma matriz de avaliação que permita medir a produtividade e o empenho de cada profissional, bem como o desenvolvimento de instrumentos de fidelização e de atração de profissionais para regiões onde se verifique carência de recursos.

### Excelência no conhecimento e na inovação:

- Regulamentação e desenvolvimento do setor da saúde pública, com especial enfoque na atuação das Autoridades de Saúde e na aplicação de sistemas de vigilância epidemiológica;
- Promover condições que possibilitem e maximizem a investigação e inovação em saúde em Portugal, com especial enfoque para a investigação clínica.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

- Apoiar o desenvolvimento e expansão de uma rede de conhecimento e investigação que inclua as instituições de referência na área da ciência e da indústria do conhecimento;
- Potenciar a convergência de objetivos e resultados dos diferentes Polos Universitários ligados ao setor da saúde.

Política do medicamento promotora de acesso, equidade e qualidade:

- Aprofundar a utilização racional de medicamentos, suportada por normas de orientação clínica e protocolos clínicos, sustentada pelo custo-efetividade.
- Implementação do formulário nacional do medicamento e de protocolos de utilização de medicamentos;
- Reforço da aquisição e negociação centralizadas;
- Estimular a utilização de medicamentos genéricos, nomeadamente através de prescrição e dispensa de medicamentos por Denominação Comum Internacional, sustentando a redução de encargos públicos e privados através de concorrência entre produtores;
- Desmaterialização completa da prescrição, dispensa e conferência de medicamentos no âmbito do SNS;
- Reforço de monitorização e controlo de prescrição, dispensa e conferência de medicamentos, em ambulatório e hospitalar.

Aumentar a eficiência, sem diminuição da efetividade:

- Desmaterialização crescente de todos os processos administrativos e clínicos das entidades prestadoras de cuidados, promovendo a eficácia e a rapidez de resposta;
- Reduzir os tempos médios de espera para consultas de especialidade e cirurgias;
- Intensificar e promover a cirurgia ambulatória através de incentivos adequados que estimulem a sua execução;



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

- Criar condições estruturais para que as unidades prestadoras de cuidados de saúde sejam sustentáveis no médio e longo prazo;
- Promover a convergência na política de contratualização de convenções do Estado;
- Desenvolver uma análise sistemática e periódica dos resultados do *benchmarking* entre as diferentes unidades hospitalares, identificando áreas de melhoria de eficiências e boas práticas a implementar nas restantes unidades, com vista à convergência dos níveis de eficiência das unidades hospitalares;
- Concretizar a reforma hospitalar, através de uma visão integrada e mais racional do sistema de prestação, e continuar o processo de racionalização e concentração definido;
- Distribuir o esforço pelos diferentes intervenientes no setor da saúde, procurando minimizar os efeitos sobre os cidadãos.

Internacionalizar a saúde e aprofundar a cooperação no domínio da saúde com a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) e a União Europeia:

- Execução do Programa de Internacionalização da Saúde, dinamizando o setor da saúde como motor de desenvolvimento da economia portuguesa;
- Intensificar a cooperação com a CPLP, facilitando a transferência de conhecimento e o desenvolvimento de uma agenda comum de cooperação em saúde, nos domínios técnico e científico, bem como promover o intercâmbio de profissionais do SNS com os serviços de saúde da CPLP;
- Manter e aprofundar a cooperação na área da saúde com a União Europeia, a fim de criar as condições para a aplicação da Diretiva relativa ao exercício dos direitos dos doentes em matéria de cuidados de saúde transfronteiriços em Portugal.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

### 5.7. Cultura

A Cultura é um fator de coesão, de identidade nacional e âncora para o modelo de crescimento desejável para Portugal. Ao Governo compete favorecer o acesso dos cidadãos à Cultura, seja através das diversas formas de Património Cultural, seja através da promoção da criação artística e sua fruição.

O Governo reconhece o valor económico do setor criativo e cultural, bem como o trabalho dos criadores, como fatores fundamentais para a definição da identidade contemporânea de Portugal, competindo ao Secretário de Estado da Cultura promover a ligação entre o setor criativo e cultural, entre parceiros institucionais e privados, apoiando a criação de soluções de financiamento para projetos de natureza artística e cultural, promovendo a profissionalização de agentes culturais, contribuindo através da informação e prospetiva para melhor conhecimento do setor cultural e ajudando a desenvolver uma cultura de empreendedorismo, responsabilidade social e de planeamento e avaliação de resultados.

Cabe também ao Governo fomentar a criação de dispositivos de internacionalização, sendo importante, na atual situação económica, o alargamento de mercados no setor cultural.

É ainda da sua competência a aposta na formação de públicos, na perspetiva de uma cidadania mais completa, que tem na educação para a cultura um dos seus elementos fundamentais. Trata-se de uma meta de horizonte temporal alargado que só poderá ser alcançada com políticas de longo prazo.

Cabe ainda ao Secretário de Estado da Cultura promover a manutenção responsável do património (tangível e intangível) e a valorização dos museus e monumentos nacionais, a desenvolver nomeadamente, com as Autarquias Locais, o setor do Turismo, as Escolas e a Sociedade Civil.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

Assim, os principais objetivos e medidas estratégicas do Governo na área da Cultura são:

### 5.7.1. Património

A valorização e a requalificação do património cultural é um desígnio nacional. O atual Governo reconhece a importância do património como fator de coesão, de competitividade e multiplicador de riqueza, colocando o património cultural como uma das grandes apostas do próximo Acordo de Parceria 2014-2020. É urgente uma estratégia integrada de manutenção responsável e de valorização do património, geradora de riqueza, emprego, qualidade de vida e também de afirmação de Portugal internamente e no exterior, reconhecendo o enorme potencial de internacionalização da cultura portuguesa, que o património potencia.

#### *5.7.1.1. Parceria Turismo/Património Cultural e Execução das Rotas do Património*

No âmbito do grande desígnio nacional que é a valorização e requalificação do património, foi estabelecida uma parceria entre o Secretário de Estado da Cultura e o Secretário de Estado do Turismo, criando um acordo de colaboração com vista à criação de uma rede nacional de rotas do património, devidamente mapeadas e identificadas nas diferentes plataformas digitais, com sinalética local e disponibilização de conteúdos informativos, facilitando a interpretação e a visibilidade de conjuntos patrimoniais específicos em circuitos territoriais identificados e simbólicos. Em 2013 foi consolidada, entre outras, a Rota das Catedrais, cujo trabalho de desenvolvimento continuará em 2014, e foi lançada a Rota das Judiarias, numa parceria do Governo com as Entidades Regionais de Turismo e um conjunto de Municípios, com financiamento do programa *EEA Grants* e cujos trabalhos decorrerão até 2017.

#### *5.7.1.3. Novos Modelos de Gestão do Património*

O Secretário de Estado da Cultura pretende implementar, quando tal seja pertinente, novos modelos de gestão do património construído, que poderão em alguns casos passar pela exploração de conjuntos patrimoniais, nomeadamente aqueles que não estão sob a sua tutela direta, por entidades terceiras.

Os novos modelos de gestão do património terão como objetivo potenciar a capacidade de



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

geração de receitas, com assinalável benefício para o Estado e para os contribuintes, e deste modo contribuir para a salvaguarda e valorização de uma herança patrimonial que é propriedade de todos.

O estabelecimento de parcerias poderá constituir uma via para assegurar a boa conservação, fruição pública e valorização destes ativos patrimoniais, que poderão ser estabelecidas, dentro do Estado, com as autarquias, mas também com o setor privado. Essas parcerias não implicarão, de modo algum, qualquer transmissão dos correspondentes direitos de propriedade.

Este modelo de gestão assegura que o Estado não só deixa de ter encargos diretos com o património concessionado, como mantém as receitas que deste retirava, partilhando futuramente a subida de receitas que a nova gestão alcançar, não prescindindo no entanto do dever de zelar pela sua correta salvaguarda.

### 5.7.1.4. *Museus*

Constitui dever do Estado assegurar a valorização e manutenção dos museus nacionais, recorrendo, quando para tal considerar correto, a modelos que se adaptem às exigências da moderna gestão museológica. Considera-se fundamental valorizar a Rede Portuguesa de Museus enquanto entidade mediadora de boas práticas museológicas, bem como promotora da coesão e desenvolvimento territorial.

### 5.7.2. Livro, Leitura e uma Política para a Língua

Os novos desafios no setor serão considerados, estando previsto o apoio à digitalização de fontes e de conteúdos de natureza literária. Torna-se também necessário preparar a indústria do livro para a possibilidade do fim da discriminação fiscal do livro eletrónico. A reforma do depósito legal e a articulação entre o Ministério da Educação e o Secretário de Estado da Cultura para o Plano Nacional de Leitura deverão continuar.

Será desenvolvido um trabalho articulado entre o Ministério dos Negócios Estrangeiros, o Ministério da Educação e o Secretário de Estado da Cultura sobre o acordo ortográfico, refletindo sobre a sua experiência de implementação nacional e internacional, com vista à sua adoção plena.

### 5.7.3. Cultura e Educação



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

A formação de públicos para a cultura, especialmente do público escolar, como parte de formação de uma cidadania plena, é condição obrigatória para o sucesso de qualquer política cultural pública.

### *5.7.3.1. Plano Nacional de Cinema*

Tendo em vista promover e contribuir para a fruição pelo público das obras cinematográficas e audiovisuais, em especial através da criação de um programa de literacia para o cinema junto do público escolar, o Plano Nacional de Cinema teve o lançamento do seu ano experimental em 2013.

Esta iniciativa conjunta do Secretário de Estado da Cultura e do Ministério da Educação e Ciência, consolida-se em 2014 através da constituição de um grupo de trabalho permanente que reúne especialistas do MEC, do ICA e da Cinemateca. A este grupo de trabalho, criado entretanto por despacho conjunto das duas tutelas, competirá implementar, desenvolver e acompanhar a operacionalização do Plano, com o objetivo de garantir o aprofundamento das suas linhas orientadoras e o seu alargamento progressivo ao conjunto do território nacional.

### *5.7.3.2. Música na Escola*

Em colaboração com a Orquestra Sinfónica Juvenil, com as orquestras do Norte, das Beiras, do Algarve e Orquestra Metropolitana, está a ser preparado um ciclo de «concertos *promenade*» para as escolas.

### *5.7.3.3. Estação das Orquestras*

Esta iniciativa visa reforçar a divulgação da música clássica e erudita a segmentos mais amplos da população nacional, num esforço de alargamento de públicos e de expansão da receção de géneros musicais geralmente percecionados como sendo maioritariamente dirigidos às elites. Considerando a intensificação da atividade musical das principais orquestras nacionais durante o período do Verão, este programa orienta-se para a disponibilização de condições que permitam ampliar a visibilidade da programação e dos projetos desenhados pelas organizações que se encontram no território nacional, eventualmente fornecendo-lhes um critério de identidade agregador suplementar.

### *5.7.3.4. Plataforma Nacional de Educação e Cultura*



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

O Governo irá criar a Plataforma Nacional de Educação e Cultura, através de protocolo a celebrar entre o Ministério da Educação e Ciência e o Secretário de Estado da Cultura, através da qual irão ser implementadas iniciativas conjuntas de âmbito cultural a desenvolver junto do universo escolar. Com esta iniciativa, o Governo pretende aproximar a Cultura, nas suas várias áreas, ao universo escolar, criando um instrumento de enquadramento e articulação de medidas já existentes e promovendo novas iniciativas, sob uma orientação geral estratégica.

### 5.7.4. Papel do Estado nas Artes e nas Indústrias Criativas

#### *5.7.4.1. Reconhecimento das Especificidades das Atividades Artísticas, Culturais e do Espetáculo*

O Governo pretende promover o reconhecimento da especificidade das carreiras neste setor, adequando e regulamentando a legislação em vigor. No que diz respeito especificamente aos profissionais do bailado e da dança, pretende-se criar um estatuto que garanta a estes profissionais uma adequada proteção ao longo e no final das suas carreiras, promovendo a sua reconversão profissional. Reconhece-se de igual modo a necessidade de avançar com a criação de um estatuto profissional do ator que permita salvaguardar o reconhecimento e o desenvolvimento adequado das carreiras profissionais destes artistas.

#### *5.7.4.2. Política de Apoios às Artes*

Na política de apoios às artes pretende-se continuar a dinamizar o setor artístico através de apoio financeiro direto mas também de parcerias, projetos de impacto social direto e através de mecanismos de promoção das atividades artísticas.

#### *5.7.4.3. Apoio à Internacionalização*

O apoio à internacionalização dos agentes culturais é uma das apostas do Secretário de Estado da Cultura, que vê nos mercados externos e em parcerias com a Agência para o Investimento e Comércio Externo de Portugal, E.P.E, e no Turismo de Portugal, I.P., uma resposta ao momento atual de contenção orçamental. A Direção-Geral das Artes prosseguirá com a realização de concursos para a atribuição de apoios para a internacionalização das artes.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

### *5.7.4.4. Promoção Externa da Música Portuguesa*

Sendo o setor da música um dos produtos culturais com maior capacidade exportadora, o Governo reconhece a necessidade de assegurar o aumento da competitividade das organizações representativas do setor no mercado internacional, nomeadamente através do reforço da presença da música portuguesa nos grandes fóruns internacionais destinados à comercialização, divulgação e internacionalização da atividade musical.

Tendo em vista a concretização deste objetivo, o Governo promoverá um diálogo com todos os parceiros e entidades representativas do setor, propondo-se apoiar a planificação e organização da representação nacional no mercado internacional da música, dando continuidade e complementando processos anteriores não concretizados, com a finalidade última da criação de um *export office* nacional, à semelhança do que acontece com outros países europeus.

### *5.7.4.5. Práticas Culturais Amadoras*

Através da Resolução do Conselho de Ministros de 14 de agosto de 2013, o Governo deliberou instituir o dia 1 de setembro como o Dia Nacional das Bandas Filarmónicas. Sendo um sinal claro de reconhecimento sobre a importância e o impacto do papel desenvolvido pelas filarmónicas nacionais e as Associações Culturais ao serviço das comunidades.

Tendo em mente a importância deste setor na preservação e desenvolvimento da cultura nacional, designadamente no que diz respeito às práticas culturais amadoras e ao papel da cultura popular na sociedade portuguesa, o Governo propõe-se manter um diálogo com as organizações representativas do setor tendo como objetivo aperfeiçoar os mecanismos legislativos existentes que regulam os sistemas de apoio e os modelos de representação do movimento associativo português, nomeadamente no que respeita à intensa atividade formativa que nesse quadro se desenvolve.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

### *5.7.4.6. Organismos de Produção Artística*

A prevista agregação dos organismos de produção artística do Estado sob um Agrupamento Complementar de Empresas será reconsiderada nos seus moldes e termos, de forma a que sejam asseguradas as missões de serviço público acometidas ao Teatro Nacional de São Carlos, Teatro Nacional D. Maria II, Teatro Nacional São João e Companhia Nacional de Bailado e Cinemateca Portuguesa.

No que diz respeito ao Teatro Nacional de São Carlos, será constituído um grupo de trabalho que terá como objetivo produzir recomendações para um novo conceito de serviço público na área da ópera e da música clássica. Será também projetada uma intervenção no edifício no sentido de o dotar de mais adequadas condições técnicas, de segurança e conforto.

Serão procuradas condições para que os Teatros Nacionais, a Orquestra Sinfónica Portuguesa e a Companhia Nacional de Bailado tenham uma maior previsibilidade na sua atividade, nomeadamente promovendo o objetivo do retorno à apresentação antecipada de temporadas completas e promovendo a programação plurianual.

### *5.7.4.7. Cinema e Audiovisual*

No seguimento da aprovação da Lei n.º 55/2012 e respetiva regulamentação, o Secretário de Estado da Cultura irá acompanhar a implementação dos programas de apoio às atividades cinematográficas e audiovisuais, de acordo com o novo modelo de financiamento, promoverá a articulação com o Ministro Adjunto e do Desenvolvimento Regional relativamente à televisão pública e a estabilização dos serviços públicos na área do Cinema.

### *5.7.4.8. Indústrias Criativas*

Portugal tem feito um trajeto positivo no reconhecimento da importância das suas indústrias culturais e criativas como fator de desenvolvimento transversal, com impacto na atividade económica, mas também na educação, no bem-estar e na qualidade de vida da população.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

Para uma realização mais efetiva do potencial das indústrias culturais e criativas, nomeadamente no que diz respeito à evolução dos modelos de negócio, das condições de financiamento e da competitividade, o Governo irá desenvolver um conjunto de iniciativas, em articulação com os sistemas de suporte universitários, empresariais e institucionais que já desempenham o seu papel nesta área, no sentido de facilitar a capacitação dos empreendedores e gestores culturais e criativos, de favorecer o acesso a modelos de financiamento diversificados e de continuar a promover a exportação e internacionalização das áreas culturais e criativas.

### *5.7.4.8.1. Internacionalização*

O Governo pretende dar um impulso ao reconhecimento das indústrias culturais e criativas nacionais, promovendo internacionalmente os criadores, organizações e empresas portuguesas. Em 2014 serão desenvolvidos esforços, prioritariamente, na promoção além-fronteiras do *design* português, agregando um conjunto de entidades públicas e privadas no desígnio comum de promover a exportação e internacionalização do *design* português.

### *5.7.4.8.2. Capacitação*

O Governo promoverá, em conjunto com as entidades com competência nesta área, ações de capacitação para empreendedores e gestores culturais e criativos, em matérias relevantes para o desenvolvimento e crescimento de negócios criativos e de projetos culturais. Pretende-se contribuir desta forma para a profissionalização, empregabilidade e impacto económico desta área.

### *5.7.4.8.3. Informação*

O Governo promoverá a difusão de informação sistematizada sobre as oportunidades de financiamento existentes para os empreendedores e gestores culturais e criativos, bem como sobre as ofertas de formação, oportunidades internacionais e outra informação relevante para o desenvolvimento do setor.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

### *5.7.4.8.4. Formação para o Empreendedorismo nas Escolas Artísticas*

No segmento jovem ligado às áreas das indústrias criativas verificam-se fragilidades e necessidades específicas de aprendizagem na área da educação para o empreendedorismo. Assim, numa parceria entre o Secretário de Estado da Cultura, o Secretário de Estado do Ensino Básico e Secundário e o IAPMEI, pretende-se promover um projeto-piloto no ano letivo 2014-2015 no qual serão testadas diferentes metodologias de aprendizagem utilizadas transversalmente na educação para o empreendedorismo.

### 5.7.5. Enquadramento Legal da Cultura e Fundos Europeus

#### *5.7.5.1. Pacote Legislativo de Apoio Privado à Cultura*

O presente momento apela à revisão de estratégias e ao reajustamento de mecanismos, criando espaço para a revisão de respostas pensadas em momentos anteriores, designadamente no que respeita às fórmulas de incentivo ao setor cultural.

Com efeito, o fomento das atividades culturais, embora podendo beneficiar de incentivos dinamizados pelos poderes públicos, passa sobretudo pela criação de soluções que coloquem ao alcance dos agentes privados os instrumentos necessários à canalização dos seus apoios para atividades e iniciativas de carácter cultural. É precisamente neste espírito, e no quadro de uma revisão do enquadramento legal do mecenato cultural, que se enquadram as reflexões sobre alterações ao Estatuto dos Benefícios Fiscais e ao Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares que o Secretário de Estado da Cultura pretende desenvolver, em conjunto com o Ministério das Finanças e o Ministério da Economia, no período pós-troika.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

### *5.7.5.2. Proteção do Direito de Autor e dos Direitos Conexos, Cópia Privada e Pirataria*

Reconhecendo as alterações que se têm verificado nos modos de produção, distribuição e consumo dos bens culturais, e encontrando um necessário equilíbrio entre os direitos dos consumidores e os dos autores, dos intérpretes e executantes, o Governo dedicará especial atenção à proteção do direito de autor e dos direitos conexos, assim como à concretização da Lei da cópia Privada e ao trabalho articulado a nível nacional e internacional na matéria da pirataria. Assim, implementará um plano estratégico de combate à violação destes direitos, que inclui medidas de cooperação e de colaboração, medidas preventivas, medidas de sensibilização social, medidas legislativas e medidas de formação.

Neste âmbito, irá também dinamizar projetos pedagógicos de prevenção e defesa do direito de autor e dos direitos conexos, com o objetivo de sensibilizar os jovens para a temática e para o valor da propriedade intelectual.

O Governo irá ainda promover e implementar um conjunto de iniciativas legislativas para adequar a legislação nacional às normas comunitárias e às melhores práticas internacionais no âmbito do direito de autor e dos direitos conexos.

### *5.7.5.3. Acordo de Parceria 2014-2020*

Será tarefa prioritária do ano de 2014 a mobilização de recursos públicos e privados e a sua articulação com os responsáveis pelos fundos do Acordo de Parceria com o objetivo de financiar o investimento em Cultura.

## 5.8. Fundos Europeus Estruturais e de Investimento

### 5.8.1. QREN 2007-2014

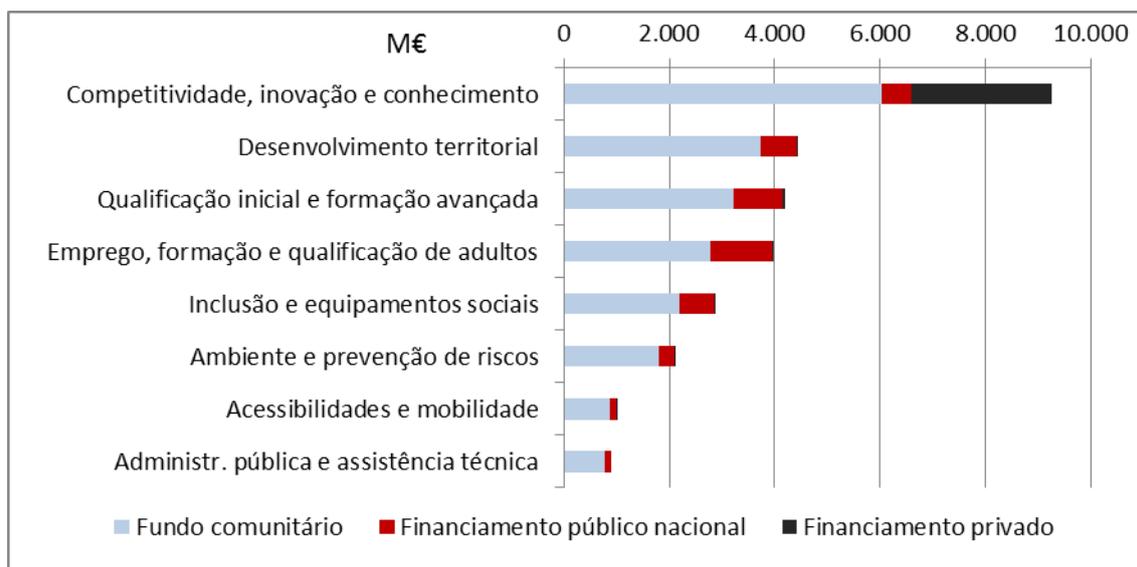
O Quadro de Referência Estratégica Nacional (QREN) 2007-2013, ainda em fase de execução durante todo o ano de 2014 (podendo ir até 2015), constitui o enquadramento para a aplicação em Portugal, no período 2007-2013 dos fundos oriundos da política de coesão da União Europeia, traduzindo-se num investimento comunitário de cerca de 21,5 mil milhões de euros, a que corresponde um investimento total de cerca de 28,8 mil milhões de euros e um financiamento público nacional de 4,5 mil milhões de euros.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

O QREN assume cinco grandes prioridades estratégicas nacionais: a qualificação dos cidadãos; a dinamização do crescimento sustentado; a promoção da coesão social; a qualificação dos territórios e das cidades; e o aumento da eficiência e qualidade dos serviços públicos. Face a anteriores períodos de programação dos fundos estruturais, o QREN reforçou a prioridade atribuída ao investimento (em particular, investimento privado) em competitividade, inovação e conhecimento e na melhoria do capital humano (qualificação de jovens e adultos, de nível básico e secundário e formação avançada).

Figura 1. Investimentos programados no QREN por domínio de investimento



Fonte: Sistema de Monitorização QREN

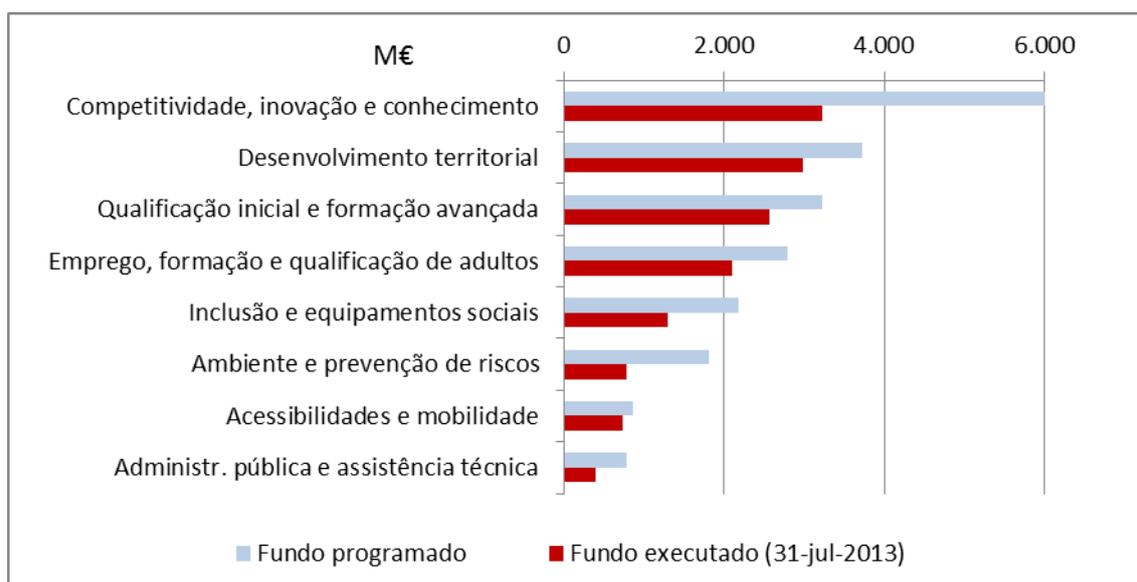
No final de julho de 2013 o QREN verificava uma taxa de execução de 65,5%, correspondendo a 14 mil milhões de euros de fundos comunitários, 3,5 mil milhões de euros de financiamento público nacional e 3 mil milhões de euros de financiamento privado. As taxas de execução (fundo programado/fundo executado) variavam nos diferentes domínios de investimento, refletindo aspetos tão diversos como a disponibilidade financeira dos promotores (públicos e privados), o volume e a natureza mais ou menos pontual dos investimentos, ou as dinâmicas de implementação e de gestão dos programas. De uma forma geral, os programas financiados pelo Fundo Social Europeu (onde se destacam os investimentos na qualificação inicial, na qualificação de adultos e na



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

formação avançada) registavam níveis de execução superiores à média, o que reflete, em larga medida, o facto de se tratar de programas financiadores de sistemas públicos, com maior previsibilidade em termos institucionais de procura e de financiamento.

Figura 2. Execução do QREN (a 31 de julho de 2013) por domínio de investimento



Fonte: Sistema de Monitorização QREN

Tendo em consideração os ritmos de execução do QREN verificados até meados de 2013, bem como a execução previsível até final deste ano, situada entre 75% e 80%, estima-se que se encontrem por executar entre 5,4 a 5,6 mil milhões de euros de fundos comunitários nos anos subsequentes, com um investimento público nacional correspondente a valores entre 0,8 a mil milhões de euros.

A reprogramação do QREN concretizada em 2013, na sequência da sua aprovação em dezembro de 2012 pela Comissão Europeia, procurou contribuir para a consolidação das contas públicas, por via da maximização da componente comunitária de financiamento das operações do QREN, tendo em consideração os montantes financeiros não comprometidos e os montantes financeiros descomprometidos. Desta forma, foi possível reduzir substancialmente o esforço requerido ao nível do financiamento nacional público na fase final de implementação do QREN (menos cerca de 300 milhões de euros, face ao valor previsto).



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

Esta reprogramação visou ainda: estimular a produção de bens e serviços transacionáveis e as condições gerais de financiamento das empresas, nomeadamente das que contribuam para a melhoria da balança externa; reforçar os apoios à formação de capital humano, designadamente nas áreas da educação, ciência e da formação profissional certificada; promover ações de apoio e valorização de jovens à procura de emprego e de desempregados, no quadro do financiamento da iniciativa Impulso Jovem.

A distribuição por domínio de investimento dos montantes de fundos estruturais e de contrapartida pública nacional (CPN) a executar no âmbito do QREN após 2013, e em particular durante o ano de 2014, refletem as diferentes dinâmicas de execução verificadas até ao momento.

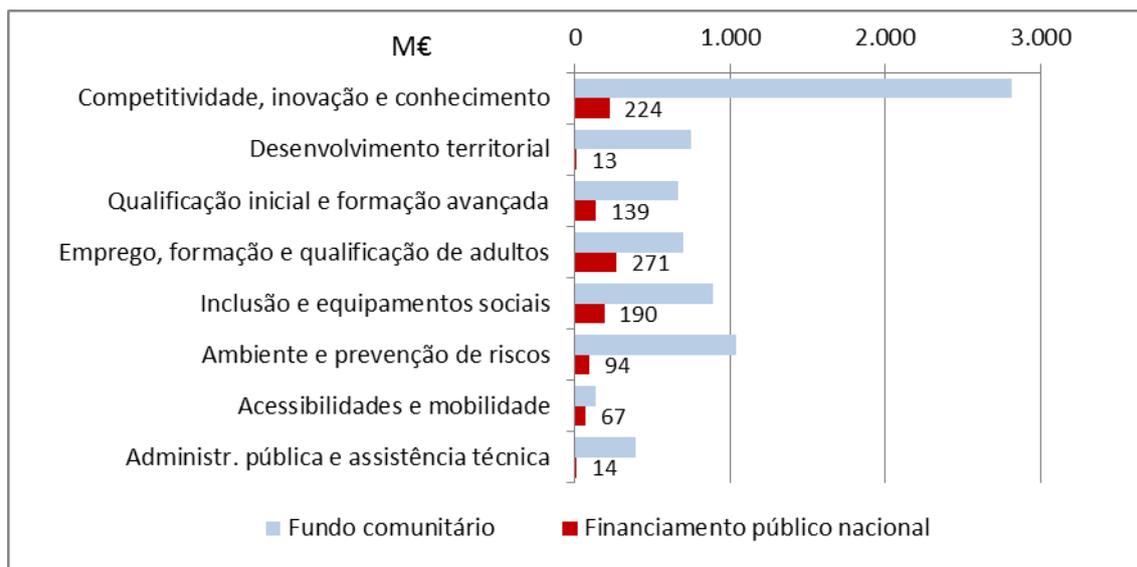
Destacam-se, a este nível, os investimentos previstos no domínio da Competitividade, Inovação e Conhecimento (com valores estimados a executar de 2,8 mil milhões de euros de fundos e 200 milhões de euros de CPN), sendo o esforço estimado em termos de orçamento nacional, nos vários domínios, os seguintes: Qualificação Inicial e Formação Avançada (139 milhões de euros de CPN), Emprego, Formação e Qualificação de Adultos (271 milhões de euros de CPN), Inclusão e Equipamentos Sociais (190 milhões de euros de CPN), Ambiente e Prevenção de Riscos (94 milhões de euros de CPN), e das Acessibilidades e Mobilidade (67 milhões de euros). Por sua vez, as verbas do Orçamento do Estado destinadas ainda a cofinanciar os investimentos previstos no QREN após 2013 nos domínios do Desenvolvimento Territorial e da Administração Pública e Assistência Técnica assumem valores modestos (13 e 14 milhões de euros, respetivamente).

Não sendo possível estimar com rigor o perfil temporal de execução do QREN após 2013, e apontando-se que o QREN termine no 1º semestre de 2015, prevê-se que os valores a executar sejam distribuídos de forma proporcional entre 2014 e o 1º semestre de 2015 (2/3 em 2014 e 1/3 em 2015), tendo em conta os valores previstos na programação anual dos Programas Operacionais do QREN.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

Figura 3. Previsão da execução do QREN 2007-2013, durante os anos de 2014 e 2015, por domínio de investimento



Fonte: Sistema de Monitorização QREN

Quanto ao empréstimo quadro BEI (EQ-BEI) consolidou-se, em 2013, a linha INVESTE QREN, reforçando-se o apoio ao financiamento de projetos empresariais. Neste contexto, foi reaberto o acesso ao EQ BEI envolvendo um montante de 127 milhões de euros, acessível, nomeadamente, a empresas públicas, entidades municipais e do SCTN.

A última *tranche* do EQ BEI será utilizada no reforço do apoio ao funcionamento das empresas e às atividades exportadoras.

Em relação à iniciativa JESSICA, consolidaram-se os 3 Fundos de Desenvolvimento Urbano envolvendo as entidades gestoras selecionadas (BPI; CGD/IHRU e ITP), mantendo-se como uma prioridade o impulso na aplicação destes Fundos.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

### 5.8.2. O Novo Período de Programação 2014-2020

O Governo tem ainda vindo a desenvolver o processo de programação nacional dos fundos comunitários 2014-2020, tendo determinado em novembro de 2012 as prioridades estratégicas, os princípios orientadores para a aplicação dos fundos comunitários, bem como o modelo de coordenação interministerial para a elaboração e negociação dos instrumentos de programação do ciclo 2014-2020<sup>14</sup>.

Desde então, a subcomissão especializada da Comissão Interministerial para os Assuntos Europeus, tem coordenado o trabalho de preparação do Acordo de Parceria desenvolvido pelos diversos representantes ministeriais, em paralelo com a dinamização do processo de envolvimento e auscultação dos parceiros e o diálogo informal regular com a Comissão Europeia, tendo em conta os seguintes objetivos estratégicos e princípios orientadores estabelecidos na RCM referida:

Objetivos estratégicos:

- Estímulo à produção de bens e serviços transacionáveis e à internacionalização da economia;
- Reforço do investimento na educação, incluindo a formação avançada, e na formação profissional;
- Reforço da integração das pessoas em risco de pobreza e do combate à exclusão social;
- Prossecução de instrumentos de promoção da coesão e competitividade territoriais;
- Apoio ao programa da reforma do Estado.

Princípios operacionais:

- Racionalidade económica;
- Concentração;

---

<sup>14</sup> Resolução do Conselho de Ministros – RCM - n.º 98/2012, de 26 de novembro.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

- Disciplina financeira e da integração orçamental;
- Segregação das funções de gestão e da prevenção de conflitos de interesse;
- Transparência e prestação de contas.

Do trabalho desenvolvido pela subcomissão referida e objeto de validação política pelo Conselho de Ministros resultou o documento dos “Pressupostos do Acordo de Parceria”, aprovado pela RCM n.º 33/2013, de 20 de maio, estabelecendo-se deste modo as principais linhas de intervenção dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento no ciclo 2014-2020.

Na realidade, este documento veio definir as bases de orientação para o Acordo de Parceria e dos respetivos Programas Operacionais (PO), incidindo:

- Na definição das linhas de reorientação da programação estrutural do período de programação 2014-2020 (reforço da orientação para resultados; privilegiar fundos reembolsáveis; maior simplificação; melhor articulação entre fontes de financiamento nacionais e comunitárias; e reforçar coordenação e integração de fundos);
- Na identificação das condicionantes que envolverão, previsivelmente, a implementação do próximo período de programação (evolução demográfica; desequilíbrios externos; restrições de financiamento à economia; consolidação das contas públicas; desemprego e exclusão social; assimetrias e potencialidades territoriais; prossecução das prioridades e metas da Europa 2020);
- Na identificação dos constrangimentos (bem como das oportunidades) a que os fundos comunitários devem dar uma resposta prioritária, no quadro dos 4 grandes domínios temáticos de intervenção identificados - Competitividade e Internacionalização; Inclusão Social e Emprego; Capital Humano; Sustentabilidade e Eficiência de Recursos;



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

- Na forma como as prioridades de intervenção identificadas por domínio temático se cruzam, por sua vez, com a prioridade transversal atribuída à reforma da Administração Pública;
- E a forma como se pensa assegurar uma adequada abordagem territorial a essas prioridades de intervenção.

Este documento esteve, por sua vez, na base do processo de auscultação pública que decorreu até ao dia 31 de julho de 2013, bem como serviu de base para o envolvimento nesta fase de diversos parceiros económicos e sociais, com destaque para os que têm assento na CPCS, bem como para a ANMP.

A RCM n.º 33/2013 veio, ainda, estabelecer a estrutura operacional de domínios temáticos e PO que irão dar corpo à concretização dos fundos comunitários no próximo período de programação, bem como a coordenação política do processo de programação dos PO, sublinhando-se nesse contexto a criação do grupo de trabalho a quem compete a coordenação da elaboração das propostas de PO a submeter ao Governo, incluindo a delimitação de fronteiras entre os PO de âmbito nacional e regional, e a posterior articulação da negociação com a Comissão Europeia.

O Governo finalizará em breve o processo de negociação com a Comissão Europeia relativamente ao Acordo de Parceria e Programas Operacionais para o novo período de programação 2014-2020, de forma a garantir uma operacionalização efetiva dos vários instrumentos ao longo do ano de 2014. Esta negociação deverá respeitar o estabelecido na RCM n.º 33/2013, que define os pressupostos do Acordo de Parceria.

**CES**



**Conselho Económico e Social  
PORTUGAL**

**Parecer**

**sobre as**

**Grandes Opções do Plano para 2014**

(Aprovado em Plenário a 09/10/2013)

**Relatora:** *Conselheira Adília Lisboa*

*Lisboa, 2013*

## ÍNDICE

1.	INTRODUÇÃO	03
2.	CENÁRIO MACROECONÓMICO	05
3.	TRANSFORMAÇÃO ESTRUTURAL DA ECONOMIA PORTUGUESA	06
4.	FINANÇAS PÚBLICAS	12
5.	POLÍTICAS SECTORIAIS	16
6.	ANEXO	18



## 1. INTRODUÇÃO

No âmbito das competências atribuídas ao Conselho Económico e Social – CES, quer pela lei do CES (art.º 2º da Lei nº 108/91, de 17 de agosto), quer pela Lei-quadro do Planeamento (art.º 9º da Lei nº 43/91, de 27 de julho), a Proposta de Lei das Grandes Opções do Plano 2014 (GOP 2014) foi submetida a apreciação deste Conselho.

Nos termos da Constituição, das referidas Leis e do art.º12º-D da Lei de Enquadramento Orçamental, as GOP devem ser submetidas a parecer do CES antes da Proposta de Lei ser apresentada na Assembleia da República, de forma a permitir a sua discussão em simultâneo com a proposta de Orçamento do Estado (OE).

O documento das GOP submetido ao presente Parecer do CES é a versão remetida pelo Governo em 10 de setembro do ano em curso.

O CES salienta a importância das GOP como documento de enquadramento do Orçamento de Estado, sendo este a expressão financeira das políticas indicadas naquelas, tal como decorre da Constituição, tornando-se uma autorização legal para arrecadação de receita fiscal e realização de despesa pública.

Contudo, o CES entende que este enquadramento não deve ser encarado como uma mera questão formal, mas antes como uma oportunidade de, através da articulação e harmonização das GOP com o OE, se poder dar uma perspetiva do desenvolvimento económico e social implícito e viabilizado no Orçamento de Estado para o mesmo período, no caso presente, o ano económico de 2014.

O CES encara, assim, com alguma preocupação a crescente irrelevância de um documento como as GOP, em especial num contexto em que as grandes opções se confundem com as do



Memorando de Entendimento e o Governo tem uma reduzida margem para elencar medidas com repercussões orçamentais sem a anuência dos credores internacionais.

Esta situação podia e devia ser contornada se o Governo produzisse um texto bem diferente do atual, cuja abordagem referenciasse as grandes prioridades estratégicas para Portugal e se focasse num conjunto de objetivos e ideias mobilizadoras para o País. Este não foi, infelizmente, o caminho seguido pelos responsáveis pela sua elaboração.

Na realidade, o texto proposto pelo Governo limita-se a compilar (de forma bastante desequilibrada) textos avulsos oriundos de vários Ministérios, que se confundem, salvo raras exceções, com a mera agenda das atividades de cada um deles.

O CES entende que as GOP deverão, futuramente, adotar uma filosofia diferente na sua elaboração. Assim, seria importante apresentar as GOP para o ciclo governativo, nas quais deveriam estar traduzidas as grandes ambições nacionais e os caminhos propostos para as concretizar. Anualmente, deveriam ser apresentados planos de âmbito anual com características mais operacionais que especificassem as etapas a cumprir.

A presente versão das GOP não configura uma visão estratégica à medida dos desafios que a economia e a sociedade portuguesa defrontam. Da sua leitura não se vislumbram respostas convincentes para as interrogações que prevalecem entre nós e no exterior, nem quanto à saída da crise atual, nem quanto à capacidade de pôr termo à tutela financeira internacional e à menoridade política daí resultante.

O CES lamenta que, nas GOP para 2014, o problema do crescimento económico continue subordinado aos objetivos da consolidação orçamental, sendo certo que para se conseguir avanços naquela



consolidação é indispensável evidenciar potencial de competitividade e crescimento. A consolidação orçamental é condição necessária, mas não suficiente, para a retoma do crescimento económico. Por um lado, uma estratégia de encorajamento do investimento produtivo é, nas circunstâncias atuais da economia portuguesa, relevante para corrigir os estrangulamentos com que nos defrontamos quanto à criação de emprego, à reposição e melhoria do rendimento disponível, ao progresso social e à própria correção da dívida e dos défices excessivos. Por outro lado, o sucesso de uma estratégia de fomento do investimento também depende da melhoria do rendimento das famílias e de condições que promovam o consumo e dinamizem o mercado interno.

Nas atuais circunstâncias do País, um documento como as GOP deveria traduzir uma nova atitude face aos credores externos, porque é necessário compreender que os apoios financeiros não dependem somente da invocação das nossas dificuldades, mas também da afirmação da nossa capacidade para assumir e concretizar, em tempo útil, um projeto vencedor, de competitividade, de desenvolvimento e de criação de emprego.

Esta determinação nacional deve ser acompanhada, como o CES tem vindo a defender, por um processo negocial com os credores internacionais associados ao Programa de Assistência Económica e Financeira (PAEF), visando a revisão das condições do Memorando de Entendimento, nomeadamente quanto à calendarização das metas de consolidação orçamental e às condições de pagamento da dívida.

## **2. CENÁRIO MACROECONÓMICO**

Considerando a 8ª e 9ª avaliações do PAEF, o CES compreende as condicionantes que levaram a que o cenário macroeconómico tenha



sido entregue pelo Governo apenas a dois dias da realização do Plenário do Conselho que vai aprovar o presente Parecer. Todavia, sem prejuízo de uma crítica mais detalhada a elaborar por ocasião do parecer relativo ao OE 2014, o CES salienta que a evolução macroeconómica prevista para 2014 está dependente da realização de um crescimento positivo do consumo privado e do investimento e bem assim de uma forte aceleração da procura externa. Face aos riscos ainda existentes relativamente à recuperação da economia europeia e tendo em conta os previsíveis efeitos negativos da redução da despesa pública sobre o rendimento disponível das famílias, o CES considera que o cenário macroeconómico para 2014 poderá ser de realização incerta.

### **3. TRANSFORMAÇÃO ESTRUTURAL DA ECONOMIA PORTUGUESA**

O CES entende que, atendendo às atuais dificuldades, a promoção de um desenvolvimento duradouro não será possível sem novas respostas à medida dos desafios internos e externos, capazes de ultrapassar as relações de dependência face aos credores internacionais.

É preciso ter presente que o resgate financeiro que Portugal solicitou em maio de 2011 veio confirmar a falência das orientações económicas adotadas no nosso País, esgotadas desde há vários anos, nos seus fundamentos e nos seus resultados.

Essas orientações fundamentavam-se na ideia de que, no contexto da União Económica e Monetária (UEM), era possível continuar a acumular défices significativos e persistentes da Balança Corrente, sem a emergência de crises de financiamento externo, que se tinham verificado no passado. Prova disso é o facto da União Europeia (U.E.), na sequência da crise internacional de 2007/2009, ter dado orientações para os Estados-Membros da zona euro recorrerem a programas de



estímulo económico, com repercussões nas contas públicas e na deterioração do sistema financeiro internacional. Isto demonstra também a inadequação das regras da UEM a uma realidade de grande heterogeneidade quanto aos níveis de desenvolvimento dos países que a compõem.

Acresce que, a nível interno, o País assentou o seu processo de desenvolvimento no aumento da despesa das administrações públicas, no setor do imobiliário, na construção civil e no acréscimo generalizado do consumo, tudo excessivamente baseado no recurso ao crédito bancário.

De igual modo, as exigências resultantes da adesão à Moeda Única, que condicionavam os seus benefícios, não foram acompanhadas do suficiente ajustamento das estruturas produtivas e das instituições de modo a prescindir do recurso a desvalorizações cambiais para compensar défices de competitividade.

Nas GOP não se perspetiva o futuro tendo em conta esta evolução. No texto afirma-se que as finanças públicas estão mais equilibradas, o sistema financeiro mais estável e as bases estruturais mais sólidas, transmitindo-se uma imagem de otimismo, que o CES gostaria de acolher em pleno, mas que, na verdade pode estar em causa, pelo facto de se ter uma base de comparação extremamente negativa e por se perceber que as dúvidas internacionais sobre a economia portuguesa continuam a penalizar a situação interna.

O otimismo do Governo, apoiado em débeis sinais positivos nalguns indicadores, contrasta fortemente com os números do desemprego, com o número de empresas encerradas, com a redução do poder de compra das famílias e com o aumento da pobreza.



A ideia otimista de “fim de ciclo” e de que se inicia uma nova fase da vida nacional, que o documento procura transmitir, não é, assim, partilhada pelo CES, dado que não encontra tradução na evolução da dívida pública, que continua a aumentar, nem nas condições de financiamento da economia portuguesa, que são extremamente penalizadoras. A subida das taxas de juro da dívida pública, as condições e exigências da recapitalização e desalavancagem dos bancos e a não consideração no PAEF das necessidades de financiamento do Sector Empresarial do Estado, são fatores que agravam as condições difíceis da economia portuguesa.

Com efeito, o documento salienta que o ajustamento externo se revelou um objetivo atingido no ano de 2012, e é reforçado, segundo afirmado, face aos dados do Banco de Portugal, relativos ao primeiro semestre de 2013.

Contudo, a significativa quebra de poder de compra da maioria dos portugueses, bem como o significativo decréscimo da Formação Bruta de Capital Fixo (FBCF), conduziram a uma diminuição das importações, o que, a par do aumento das exportações, explica esta evolução positiva nos saldos do comércio externo. O CES entende que é importante discutir aprofundadamente a revalorização dos rendimentos das famílias, que permita uma dinamização do mercado interno e potencie a substituição das importações.

Apesar da afirmação de que a transformação estrutural está a criar as bases de uma economia mais competitiva e dinâmica, referindo-se às alterações no mercado de trabalho, no mercado de produto e no sistema judicial, a par do programa de privatizações, verifica-se que, simultaneamente, estão a ser criadas preocupantes condições de rutura social.



O CES admite que as intenções expressas de criação de condições para o relançamento do investimento privado sejam, em parte, goradas pela debilidade do mercado doméstico, pelas dúvidas de estabilidade fiscal e pela incerteza do efetivo cumprimento da consolidação orçamental e reforma da administração pública.

O CES considera indispensável que seja levado em conta que, em 2014, o País vai iniciar a aplicação dos fundos estruturais para o período de 2014 a 2020, cujo impacto na economia e sociedade portuguesas, designadamente no investimento e no emprego, será determinante. Em particular, há que referir a prioridade, desde já anunciada, para a disponibilidade de financiamento, logo no início de 2014, destinado à promoção do emprego jovem.

O CES constata que, no que concerne à reforma da administração pública, as GOP se limitam a realçar uma redução de pessoal e de remunerações, voltando-se também a referir o trabalho a desenvolver no sistema fundacional, não continuando porém a ser transmitida qualquer ideia estratégica sobre o papel do Estado e sobre os reflexos das medidas propostas na qualidade dos serviços e bens públicos disponibilizados aos utentes. No entender do CES é uma visão redutora do que se espera de uma reforma deste sector.

Afirma-se que o processo de ajustamento só estará concluído quando estiverem criadas condições estruturais e institucionais com vista ao crescimento sustentado e à plena participação de Portugal na área do euro. Tal facto aumenta o nível de preocupações quanto à possibilidade de se resolver um significativo conjunto de problemas em cerca de 9 meses, prazo que decorre até ao final do PAEF, nomeadamente sem se conhecer a reforma estratégica das estruturas do Estado, já várias vezes anunciada, constando nas GOP que o



“Governo abrirá um debate sobre as novas reformas que modernizem o Estado”.

O CES gostaria de ver expresso no documento das GOP uma visão sobre os desafios da globalização, com as oportunidades que importa explorar, e as ameaças para as quais têm que se encontrar respostas efetivas. É hoje muito limitado o papel protecionista das fronteiras, face à concorrência dos países emergentes, já para não referir a que resulta dos países do alargamento. Não se pode ignorar que a política comercial externa é da competência exclusiva da U.E. e os interesses comunitários dominantes continuam inspirados pela abertura às importações e pelo combate à inflação. Contudo, a U.E. não tem desenvolvido políticas de defesa dos interesses europeus, em termos concorrenciais, face às outras regiões do globo, nomeadamente do Extremo Oriente, nem de proteção ao seu desenvolvimento industrial.

Assumir os desafios à escala mundial é hoje indispensável - como em anteriores períodos da nossa História - impondo-se vencer a excessiva dependência do espaço europeu, continente que tem vindo a revelar níveis de crescimento prolongadamente inferiores aos de outros continentes. Para uma estratégia de desenvolvimento consistente, face à dimensão do País, é importante otimizar o aproveitamento dos recursos nacionais, mas também dos recursos do exterior. Os capitais, as competências técnicas e as iniciativas empresariais disponíveis ultrapassam, naturalmente, as necessidades do País. O nosso acesso a todos esses recursos está dependente das condições que soubermos criar para encorajar e atrair investimentos produtivos, portugueses ou estrangeiros, públicos ou privados.

É entendimento do CES que, para o conseguir será de recorrer à inspiração das medidas adotadas pelos países que têm revelado maior sucesso. Aliás, as orientações desejáveis a partir de *benchmarking*



externo correspondem a programas de sucessivos governos portugueses que, desde 1978, assumiram o objetivo de reformas estruturais - na fiscalidade, na justiça, na burocracia ou no enquadramento dos mercados -, reformas sempre consideradas urgentes e sempre adiadas.

No entanto, a especificidade da situação portuguesa e a forma como o País se poderá inserir na globalização, implicam políticas nacionais que valorizem os fatores de diferenciação competitiva do País, que se traduzam num aumento do valor acrescentado produzido e numa menor dependência face ao exterior. A credibilidade de qualquer estratégia de desenvolvimento não depende essencialmente de intenções, nem sequer da afirmação de objetivos, qualitativos ou mesmo quantificados, mas sim da demonstração que são corretas as opções tomadas e da eficaz concretização das políticas respetivas.

O que importa para os portugueses, os organismos internacionais e os mercados externos não é o anúncio de medidas para melhor desempenho, mas a erradicação das causas da ineficácia e dos entraves existentes.

Um dos desafios muito importantes que o País enfrenta é a resolução da profunda crise de desemprego, a qual tem consequências sociais e económicas muito negativas. O CES expressa a sua preocupação pela ausência de uma verdadeira estratégia de emprego e de qualificação das pessoas que garanta o pleno aproveitamento dos nossos recursos humanos, evitando os grandes fluxos emigratórios de mão-de-obra qualificada que presentemente se estão a fazer sentir, ponto este que se revela essencial num quadro de uma desejada recuperação económica. Uma forte redução do desemprego tem de ser equacionada, desde já, visto que se trata de um desafio que se não for rapidamente enfrentado significa pôr em risco a estratégia de crescimento e desenvolvimento futuro.



No entanto, o CES constata que, em diversos domínios, podem assinalar-se em Portugal progressos significativos: o aumento das exportações de bens e serviços para fora da Europa, a valorização de produtos na agricultura e na indústria, a qualificação do ensino universitário e da investigação portuguesa ou os avanços conseguidos na afirmação internacional do sector dos serviços, desde o turismo a diversas áreas do conhecimento intensivo, passando pelas áreas tecnológicas.

#### **4. FINANÇAS PÚBLICAS**

As GOP apontam para uma redução do défice orçamental em 2014, face a 2013, em 1,5 p.p., quer em termos globais, quer em termos estruturais. O CES considera esta meta de muito difícil concretização, dado que, mesmo com os cortes da despesa pública realizados e apesar do aumento da carga fiscal em 2013, apenas se prevê, para este ano, uma redução do défice em 0,9 p.p. em termos globais e de 0,6 p.p. em termos estruturais.

As medidas de redução estrutural de despesa pública, que são apresentadas como compensadoras da decisão do Tribunal Constitucional, implementadas ainda em 2013, levantam algumas dúvidas em termos de impactos. O aumento do horário de trabalho na administração pública visa a diminuição de gastos com pessoal, mas pode não se traduzir em aumentos de produção e certamente não se traduzirá em aumentos de produtividade. As poupanças nas Parcerias Público-Privadas (PPP) são importantes mas não se explica o seu formato, ficando a dúvida das repercussões efetivas desta solução, nomeadamente se há real renegociação de condições ou mera diminuição de qualidade de serviço.



O CES manifesta também a mais viva preocupação pelo nível elevado e crescente da economia não registada em Portugal. Com efeito, tanto de acordo com estudos internacionais como internos, Portugal ter-se-á situado, nesta matéria, acima da média da OCDE<sup>1</sup> em cerca de 4,5% do PIB no período 1996-2011; e essa diferença subiria para quase 10% quando se tomassem como referência os nove países com melhor desempenho na matéria.

Segundo dados recentes, a economia não registada, teria passado dos 21-23% do PIB no período de 2001-2008, para 25,49% do PIB em 2011 e 26,74% do PIB em 2012<sup>2</sup>.

Na ausência de estudos suficientemente aprofundados, podem estabelecer-se diferentes hipóteses sobre o nível de impostos e de contribuições sociais que fogem ao controlo do Estado e não entram nos cofres públicos. Não parece, contudo, muito arriscado admitir, que uma adequada gestão nesta matéria se traduziria em receitas fiscais de valor igual ou muito próximo do atual défice do Orçamento do Estado, pelo que propõe o CES que sejam muito rapidamente equacionadas e aplicadas medidas capazes de corrigir a presente situação da economia não registada, evitando-se a correspondente fuga ao pagamento de impostos e de contribuições sociais.

O combate à fraude e evasão fiscal em sede de IVA, realça o benefício em 15% do valor daquele imposto em sede de IRS para os consumidores que solicitem fatura junto dos fornecedores de serviços de sectores económicos devidamente identificados. O CES reitera a importância da obrigatoriedade da emissão de fatura sem prejuízo de certas especificidades nomeadamente no que diz respeito à economia familiar. O CES considera também que o controlo da faturação por via

---

<sup>1</sup> Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico.

<sup>2</sup> Anos de 2011 e 2012 segundo dados da Faculdade de Economia do Porto (FEP).



eletrónica é relevante, mas esta medida, porque muito recente, pode não resultar conforme previsto, sendo importante avaliar do seu mérito no final do exercício económico. As restantes medidas referidas no combate à fraude e evasão fiscais, já expressas em anos anteriores como alvo de implementação, revelam que a eficiência fiscal é significativa em termos de pequenos e médios contribuintes, mas que, componentes importantes de base de tributação, continuam a não atingir os objetivos. Daí a especial referência nas GOP aos casos dos acréscimos patrimoniais não justificados, às operações sobre imóveis e ao planeamento fiscal envolvendo paraísos fiscais ou estruturas fiduciárias, revelando a debilidade do combate à evasão fiscal dos grandes contribuintes. Assim sendo, o CES constata um alargamento da base tributária em número de contribuintes, mas muito menos significativo em termos de valor. Esta preocupação é confirmada pela evolução da receita fiscal, muito dependente do IRS.

Nada é explicitado em relação aos grandes devedores, nomeadamente quanto à estratégia de curto e médio prazo com vista a aumentar a taxa de cobrança destas dívidas, que representaram, em 2012, 60% do total da carteira de dívida ao fisco. O elevado montante de dívidas prescritas anualmente exige um especial reforço dos meios e empenhamento na sua recuperação.

O CES considera que o papel dos Tribunais Tributários é muito importante e devem ser criadas condições para uma mais rápida produção das respetivas decisões.

O CES também apoia a necessidade de criminalizar o enriquecimento ilícito, combater as empresas fantasma e o uso abusivo das convenções para evitar a dupla tributação.



Em termos de política fiscal as GOP referem o reforço dos direitos e garantias dos contribuintes, com referências que o CES considera positivas.

No entanto, em matéria de política fiscal, é dado realce ao IVA de caixa, o qual se está a verificar de eficácia muito limitada face aos processos de implementação e controlo associados ao mesmo. Na verdade, a obrigatoriedade de regularização da posição devedora, no prazo máximo de 12 meses poderá ter efeitos perversos na tesouraria aquando do apuramento de saldos e liquidação dos mesmos, dada a pressão da gestão quotidiana que caracteriza as pequenas unidades económicas. Mais importante é a alteração de procedimentos no que respeita à emissão do recibo por parte dos fornecedores de contribuintes em IVA de caixa, com eventuais reflexos em adaptações dos sistemas informáticos e respetivos custos de contexto.

As GOP, em matéria de fiscalidade, também destacam a reforma do IRC, embora no ponto da competitividade fiscal da Economia, referida como instrumento potenciador do investimento, com importantes reflexos no saldo externo, ficando a dúvida do impacto desta medida se não houver estímulos à dinamização do mercado interno, nomeadamente através de reformas em sede de IRS. O CES entende assim, que a reforma do IRC deve ser encarada ponderando os diversos impostos em conjunto. O CES sempre defendeu o princípio da estabilidade fiscal que é agora reafirmado, sem prejuízo de se realizarem avaliações da forma de funcionamento do sistema tributário.

O CES expressa também a sua preocupação com o facto de não haver nenhuma quantificação relativa aos efeitos da reforma do IRC no emprego e no produto, podendo vir a verificar-se que esta reforma resulte, essencialmente, na isenção de um elevado valor de capitais do pagamento de impostos. Considerando ainda que as medidas



propostas implicarão uma diminuição de receita do Estado, ao mesmo tempo que se prevê novas reduções substanciais do défice público, o CES teme que estas sejam compensadas com cortes na despesa em funções sociais do Estado e agravamento de impostos com grandes implicações nas condições de vida da população.

No âmbito do ponto sobre outras medidas com impacto orçamental, o CES reconhece as melhorias que têm vindo a ocorrer em matéria de gestão das PPP, designadamente no que respeita a disponibilização de informação. Contudo, há ainda muito a fazer com vista a obter-se, por um lado, um cabal esclarecimento do enquadramento financeiro e da gestão contratual e, por outro – tratando-se de aspeto ainda mais importante - o restabelecimento do desejável equilíbrio em termos de interesse público.

Sobre este ponto entende o CES que se justificaria a elaboração e publicação de um “livro branco” carreando toda a informação pertinente, de forma a evitar que erros eventualmente detetados se possam vir a repetir no futuro, seja a nível nacional, regional ou local.

O CES defende também, que deveria ser publicitada toda a série temporal de encargos a suportar e proveitos a obter em anos vindouros, até ao fim das parcerias, análise que deveria passar a apresentar-se publicamente com periodicidade anual, explicitando as alterações eventualmente sobrevindas, bem como suas causas e razoabilidade.

## **5. POLÍTICAS SECTORIAIS**

O CES tinha a expectativa que as opções que condicionam o futuro do País fossem enumeradas em termos de linhas força das políticas sectoriais, e não um conjunto mais ou menos vasto de medidas de cariz



operacional, sem orientação estratégica clara e revelando alguma descoordenação entre Ministérios na elaboração desta parte do documento.

O CES, realçando que o elemento mais importante das sociedades é “o conjunto das pessoas”, não pode deixar de reafirmar a sua preocupação face à fragilidade das linhas de intervenção para 2014 as quais devem responder aos desafios do País em termos de emprego e formação profissional, nomeadamente no que respeita às políticas ativas de emprego, ao emprego jovem e à formação ao longo da vida, em igualdade de oportunidades de género.

Nesta matéria de tão grande relevância social verifica-se, por exemplo, que no ponto em que se aborda o Emprego é referido um conjunto de medidas referentes às políticas ativas de emprego que, na prática, têm demonstrado impactos insignificantes na criação de empregos de qualidade.

O CES considera incorreto que o subsídio de desemprego surja nestas GOP no âmbito do combate à pobreza, especialmente num momento em que a proteção aos desempregados se afigura muito relevante e a articulação entre medidas ativas e passivas é fundamental, quando o que está em causa é uma prestação substitutiva de rendimentos no âmbito do sistema contributivo/previdencial da segurança social.

O CES considera relevante que, numa perspetiva de desenvolvimento regional e de ordenamento do território, as GOP deveriam apresentar-se de forma articulada, retirando, de forma sustentável, as melhores vantagens dos recursos disponíveis sem pôr em causa valores sociais, culturais e ambientais promovendo, assim, uma efetiva coesão social e territorial e de igualdade de oportunidades no território nacional.



Assim, o CES considera que, no mais curto espaço de tempo possível, se possa dispor de um novo enquadramento jurídico integrado e disciplinador do uso do solo e demais recursos e fomentador de verdadeiras políticas de desenvolvimento regional e de cidade. As GOP são omissas quanto a estas últimas, o que é tanto mais incompreensível, quanto é certo que as cidades são hoje um fator competitivo essencial em economias globalizadas.

O CES assinala positivamente o facto de o Governo assumir, nas GOP, como objetivo em termos de política energética "o cumprimento das metas estabelecidas nos planos nacional e internacional". Para tal, o CES entende como indispensável uma opção clara e imediata na eficiência energética, como primeira prioridade, em todos os setores de atividade, com indicação de objetivos e metas a cumprir, nomeadamente no setor dos transportes.

## **6. ANEXO**



Declaração de Voto dos Representantes do Governo  
ao Parecer do Conselho Económico e Social sobre as Grandes Opções do Plano para 2014  
9 de outubro de 2013

No que respeita ao Parecer do Conselho Económico e Social (CES) sobre as Grandes Opções do Plano para 2014 (GOP 2014), os representantes do Governo apresentam, na sequência da sua decisão de voto, um conjunto de observações finais.

Em primeiro lugar, importa referir que, na opinião do Governo, o Parecer do CES excede o âmbito do documento em análise. Com efeito, são várias as passagens em que o CES procede ao julgamento da atuação do Governo ou mesmo à apresentação de sugestões de política, quando o Parecer se deveria limitar à apreciação das GOP 2014. A título de exemplo, o CES defende “*uma nova atitude face aos credores externos*”, bem como “*um processo negocial [...] visando a revisão das condições do Memorando de Entendimento*”. Esta referência não só parece inapropriada neste contexto, como se mostra alheia aos resultados já obtidos na sequência das negociações com os parceiros internacionais, como sejam a flexibilização dos limites quantitativos para o défice orçamental no quinto e no sétimo exames regulares ou ainda a alteração das condições dos empréstimos oficiais europeus em julho de 2011 e, mais recentemente, em junho de 2013.

Em segundo lugar, na perspetiva do Governo, o Parecer do CES não procede a uma leitura correta de duas reformas fundamentais no âmbito do processo de ajustamento da economia portuguesa – a Reforma da Administração Pública e a Política Fiscal.

Ao nível da Reforma da Administração Pública, não obstante a descrição nas GOP 2014 das várias ações desenvolvidas – nomeadamente ao nível das alterações dos regimes jurídicos e da reformulação dos modelos de governação – e os argumentos apresentados pelo Governo ao longo das reuniões de preparação do presente Parecer, o CES mantém a posição sobre o carácter “*reductor*” da visão do Governo, parecendo sugerir que a Reforma tem como único objetivo a diminuição das despesas com pessoal. Tal não corresponde à realidade, porquanto múltiplas reformas têm vindo a ser produzidas nos últimos dois anos no âmbito do funcionamento da Administração Pública, todas elas conducentes à promoção de uma administração mais eficaz na produção de bens e serviços públicos e mais eficiente na utilização dos recursos que são colocados à sua disposição.

Num contexto de adequação do peso do Estado ao limite das possibilidades financeiras do País e da transformação estrutural, as iniciativas têm incidido, sobretudo, no âmbito da melhoria da informação de gestão e no reforço de instrumentos de gestão dos recursos humanos, no sentido de imprimir uma nova dinâmica aos regimes de emprego público aproximando-os, no que se justifica, do existente no setor privado.

O mais importante e também mais complexo no processo de reforma do Estado é precisamente a reforma dos regimes jurídicos que enquadram o funcionamento da Administração Pública, designadamente no plano laboral, previdencial, gestor e



remuneratório. São essas as reformas que estão atualmente em curso e que verdadeiramente levarão a uma transformação de fundo no funcionamento do Estado e na sua relação com a sociedade, adaptando os organismos públicos a um contexto em permanente mudança e com níveis de exigência cada vez mais elevados.

Foi igualmente este Governo que procedeu a profundas alterações na forma de seleção e nomeação de dirigentes superiores, que elaborou Leis-Quadro para as Entidades Reguladoras Independentes e para as Fundações, do mesmo modo que fez uma profunda revisão da Lei-Quadro dos Institutos Públicos, bem como do Estatuto dos Gestores Públicos e do Estatuto do Pessoal Dirigente da Administração Pública. Foram amplamente simplificados os mecanismos de gestão da mobilidade de trabalhadores na Administração Pública, aprofundado o regime de proteção social convergente e iniciado um processo de elaboração de uma Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, entre outras importantes alterações concretizadas em matéria laboral.

A reforma da Administração Pública é um processo contínuo em que as iniciativas são realizadas de forma articulada e progressiva, num período de tempo que permita a adaptação gradual das Administrações Públicas e dos seus trabalhadores, de modo a evitar ruturas que prejudiquem o funcionamento dos organismos e o nível de serviço público prestado aos cidadãos. A título de exemplo, refere-se que os valores relativos à variação de estruturas ao nível da Administração Central, combinando os resultados do programa PRACE e do PREMAC revelam, no período compreendido entre 2007 e 2012, uma redução efetiva acumulada de cerca de 50% dos organismos da Administração Pública, mais acentuada durante a aplicação do PREMAC, já da responsabilidade deste Governo.

Não pode, pois, o Governo de deixar de assinalar que as afirmações contidas no Parecer do CES a propósito do processo de reforma do Estado são reveladoras de um profundo desconhecimento sobre a evolução que tem vindo a ocorrer nos últimos anos em matéria de transformação da Administração Pública, caindo num lugar comum amplamente repetido, mas desprovido de qualquer conteúdo informativo.

A Política Fiscal, por sua vez, é sujeita a uma interpretação de caráter especulativo e limitado. O Parecer do CES apresenta críticas às medidas de combate à fraude e evasão fiscais sem fundamentação adequada, num momento em que a atuação do Governo neste âmbito não tem paralelo no passado. No que respeita ao regime do IVA de Caixa, o Parecer aponta potenciais “efeitos perversos” mas falha em mencionar que o regime é de natureza facultativa. Por último, o CES manifesta dúvidas quanto ao impacto da reforma do IRC, num momento em que o diploma legal que a estabelece não está sequer finalizado. Mais ainda, esta posição parece desligada das preocupações manifestadas em outras passagens do Parecer, nomeadamente quando se refere a falta de visão sobre os desafios da globalização. Com efeito, para além de eliminar distorções na economia e fomentar a concorrência, a reforma do IRC pretende estabelecer uma legislação em linha com os sistemas fiscais mais competitivos no quadro internacional. Desta forma, irá contribuir para a atração de investimento e para a internacionalização das empresas portuguesas.

Em terceiro lugar, o Governo não pode deixar de notar que o Parecer em apreciação não reconhece os sinais positivos que se têm vindo a verificar na atividade económica, nem



assinala a melhoria das perspetivas para a economia portuguesa confirmada pelas projeções do oitavo e nono exames regulares do Programa de Ajustamento Económico. O CES refere mesmo que o Governo é "otimista", o que contrasta com o tom patente nas GOP 2014, em que se defende uma análise prudente dos dados económicos mais recentes. Mais ainda, como disposto nas GOP 2014, o Governo tem consciência dos custos económicos e sociais do ajustamento e reconhece que persiste um contexto de riscos e incerteza. Porém, não deixará de ter presente os sinais positivos, embora ainda ténues, de recuperação da atividade económica, bem como os resultados já alcançados nas várias dimensões do Programa de Ajustamento.

Pelas razões enunciadas, na perspetiva do Governo, o Parecer do CES não reflete adequadamente o conteúdo das Grandes Opções do Plano para 2014, pese embora a consideração de parte dos comentários apresentados pelos seus representantes ao longo das reuniões de trabalho da Comissão Especializada Permanente de Política Económica e Social.

Assim, o Governo decidiu abster-se na votação do Parecer sobre as GOP 2014, atendendo ao papel do CES na promoção do diálogo e do consenso, de grande importância por natureza e de relevância acrescida no atual contexto de ajustamento da economia portuguesa.

9f0cc19d98334a1eba9613cb2a0b0c3



## **Parecer sobre as Grandes Opções do Plano para 2014**

### **Declaração de Voto da CGTP-IN**

O presente parecer sobre as GOP para 2014 vai ao encontro de preocupações e posições que já foram expressas pelo CES em pareceres anteriores e que têm sido subscritas, na generalidade, pela CGTP-IN.

Nesse sentido, o CES reafirma a urgência de medidas que promovam o crescimento económico – nomeadamente de combate ao desemprego, melhoria do rendimento disponível das famílias, de encorajamento ao investimento produtivo e dinamização do mercado interno – como condição necessária para a própria consolidação orçamental. Em coerência com posições anteriormente assumidas, o CES lamenta que o problema do crescimento económico continue subordinado aos objectivos da consolidação orçamental, apontando como medida indispensável que estas medidas sejam acompanhadas pela revisão substancial das metas de consolidação orçamental e das condições de pagamento da dívida pública.

No parecer, o CES demonstra preocupações com a transformação da chamada Reforma da Administração Pública num instrumento para reduzir, uma vez mais, o número de trabalhadores e as suas remunerações, sem que o Governo apresente qualquer ideia estratégica sobre o papel do Estado e sobre os reflexos que tal diminuição têm na garantia do acesso das populações aos serviços de qualidade e, também, os seus impactos nas funções sociais do Estado. Chama-se ainda à atenção para os efeitos negativos da redução da despesa pública nos rendimentos das famílias, já muito fustigados pelas várias medidas contraccionistas.

Dada a evolução do desemprego, a redução do rendimento disponível das famílias e o aumento da pobreza, o CES rejeita a imagem de optimismo que o Governo pretende transmitir nas GOP para 2014. Contribuem ainda para este descrédito o crescimento da dívida pública e a manutenção de condições muito penalizadoras de financiamento da economia portuguesa.

Estando de acordo com a generalidade das posições expressas no parecer, a CGTP-IN vota-o favoravelmente.

No entanto, a CGTP-IN não pode deixar de enfatizar a crítica do CES ao facto do Governo só ter apresentado o cenário macroeconómico apenas dois dias antes da realização do Plenário do CES que



aprova o presente parecer e, por outro lado, entende também a CGTP-IN que se justificava, pela sua pertinência, incluir neste parecer outros temas de grande importância e que não foram considerados.

Neles se incluem as alterações aos regimes de pensões de reforma, quer no sector público, quer no sector privado, e que já foram anunciadas e apresentadas pelo Governo. Em concreto, o Governo pretende alterar alguns dos princípios estabelecidos na Lei de Bases da Segurança Social no que toca à idade normal de acesso à pensão de velhice e ao factor de sustentabilidade, de modo a permitir a alteração sucessiva e constante quer da idade normal de acesso à pensão de velhice, quer do ano de referência para cálculo do factor de sustentabilidade, e em consequência do valor da pensão a que os beneficiários terão direito.

Estas alterações introduzem uma profunda instabilidade nas expectativas de parte considerável da população portuguesa, para quem a pensão é o único rendimento. Já no âmbito da CGA, pretende-se proceder a um corte retroactivo das pensões através da alteração da fórmula de cálculo (Lei 60/2005 de 29.12 com as respectivas alterações), ignorando que estas pensões foram atribuídas de acordo com a lei em vigor e os trabalhadores formaram o direito à pensão através de descontos sobre os salários.

No entender da CGTP-IN, uma alteração desta natureza é violadora de princípios básicos de um Estado de direito, em concreto do princípio da protecção da confiança, que tem sido muitas vezes afirmado e reafirmado pela doutrina e pela jurisprudência do Tribunal Constitucional.

A CGTP-IN considera, ainda, que as crescentes limitações à soberania nacional decorrentes do processo de “integração europeia” e agravadas com o “memorando de entendimento” assinado com a troika estrangeira, são da responsabilidade dos sucessivos governos e da forma como promoveram tal política que, no caso português, se consubstanciou numa deterioração dos instrumentos de política monetária e orçamental com consequências na degradação do tecido produtivo nacional, no crescimento das desigualdades e na redução do poder de compra dos trabalhadores e da generalidade da população. Tais factos, exigem que seja adoptada uma verdadeira estratégia de desenvolvimento, que tire partido das potencialidades e responda às necessidades e anseios da população portuguesa, devendo este ser o objectivo primordial das políticas económicas e sociais.

Concluindo, estes aspectos mereciam, no entender da CGTP-IN, uma maior clarificação no parecer agora aprovado.

Lisboa, 09.10.2013

Os representantes da CGTP-IN



## **Declaração de voto do conselheiro José de Almeida Serra (Vice-Presidente do CES)**

1 - Voto o Parecer sobre as Grandes Opções do Plano, por entender ser um bom Parecer que equaciona devidamente diversos aspectos dos problemas com que o País se defronta. Contudo, em outros, defendo que se deveria ter ido mais longe.

2 - A existência de planos e de planeamento vêm amplamente referidos na Constituição. Contudo, entendo que em Portugal deixou de haver uma coisa e outra, já que há muito vêm os sucessivos governos destruindo toda a máquina de planeamento, aliás em paralelo com a destruição de muitas das competências e capacidades que existiram na Administração Pública, que ainda há poucos anos dispunha, por norma, de funcionários muito competentes, ao nível do que de melhor existia no País. A gestão que sucessivos governos têm vindo a fazer em matéria de recursos da Administração, sobretudo ao nível dos quadros superiores, tem-se revelado nefasta.

As consequências daí decorrentes não poderiam deixar de ter péssimos resultados, deixando o Governo e a Administração dependentes de consultores e de gabinetes (de advogados ou outros) que tanto aparecem do lado do Estado, como de clientes ou fornecedores, como, ainda, elaborando projetos legislativos. O custo de tal promiscuidade é certamente muito elevado e em muito contribui para o descrédito da nossa democracia.

3 - Uma Administração competente e exigente tem de assegurar níveis de eficácia tanto no que respeita à cobrança de receitas como em matéria de economia do lado dos gastos.

Do lado dos gastos – tanto de investimento como correntes – as situações de desperdício e de irracionalidade são por demais evidentes, apontadas desde há muitos anos pelo Tribunal de Contas, interessados na matéria e *media*, mas sem que sejam tomadas algumas medidas de fundo que em muito poderiam contribuir para a melhoria da situação.

Também não se entende que a máquina fiscal (e os tribunais) continue a tratar casos de muito diferente importância basicamente da mesma maneira e com prioridades idênticas, permitindo muitas vezes que se recuperem alguns “tostões” (euros) à custa de se perderem vários milhões. Neste âmbito impõe-se fazer uso de critérios de eficácia e até de equidade social, bem como prever mecanismos legislativos adaptados às necessidades.

4 - Outra área em que a gestão dos dinheiros públicos se tem por inadequada prende-se com os agora tão discutidos *swaps*, problemática que, não obstante o espaço mediático que lhe vem sendo atribuído, não tem sido devidamente equacionada em aspectos essenciais, parecendo imporem-se algumas conclusões: i) demasiada ligeireza e superficialidade na gestão dos dinheiros públicos, ii) intervenções



e assunção de responsabilidades por parte de entidades ou indivíduos não suficientemente informados sobre assuntos demasiado técnicos e iii) não acautelamento suficiente dos interesses do País por parte de decisores ou governantes, aparentemente mais preocupados em “empurrar para a frente” problemas do que em resolvê-los.

Independentemente de agentes e intervenientes – e concomitantes responsabilidades – o que a problemática dos *swaps* evidencia é que tentativas de mascarar a realidade, contornando regras básicas de gestão da coisa pública, se traduzem, a prazo maior ou menor, por custos exagerados para a Comunidade.

5 - Muitos dos disfuncionamentos na gestão da “coisa pública” provêm de claras insuficiências que se vêm observando em matéria de investimentos públicos. Ora, também nesta matéria, deveria o Estado seguir, com as devidas adaptações, metodologias há muito em aplicação em qualquer boa organização, bem como pelos poderes públicos de alguns países suficientemente exigentes.

Impõem-se, com efeito, desenvolver e aprofundar alguns grandes princípios ou critérios:

- a) Desde logo a mais clara, completa e permanente publicitação de todos os dados relevantes, que devem poder ser escrutinados por cidadãos, *medias*, Universidades e outros interessados;
- b) Explicitação dos objectivos económicos e sociais prosseguidos, bem como respectivos beneficiados ou prejudicados;
- c) Apresentação, em base anual, dos benefícios e custos – tanto de investimento como de exploração - originados nos/pelos projectos/empreendimentos, tanto os quantificáveis financeiramente, como os de natureza qualitativa;
- d) Cálculo de indicadores relevantes, devendo ser elaborada uma bateria com os que melhor possam traduzir o interesse económico e social dos investimentos em perspectiva ou efectuados (análises *ex-ante*, *on-going* e *ex-post*);
- e) Análise inter-geracional, regional e efeitos sobre o meio ambiente.

Todos os contractos feitos com o Estado deveriam ser publicitados em *site* adequado e em termos de só poder ser pago o que deles constasse e de só os elementos devidamente e oportunamente publicitados poderem valer em caso de eventual litígio.

Os investimentos – sobretudo os de maior vulto – deveriam poder ser escrutinados nos planos económico, social e político, parecendo desejável a existência de uma entidade (à semelhança, por exemplo, do extinto Departamento Central de Planeamento) porventura a funcionar no âmbito da Assembleia da República e dotada das necessárias capacidades técnicas, capaz de efectivamente proceder à análise completa da respectiva valia e de controlar os diferentes parâmetros ao longo do desenvolvimento temporal dos projectos.



Também nesta matéria se impõe que sejam fixadas regras claras e objectivas, intervindo sobre os responsáveis pelos desvios, em caso de não cumprimento de orçamentos, devendo a Lei prever mecanismos objectivos e controláveis capazes de assegurar que possam ser irradiados da órbita pública fornecedores e empreiteiros cujas prestações se traduzam por grandes afastamentos entre previsão e realização (gastos, calendário, etc.). A Lei deveria induzir os fornecedores do Estado a terem interesse no cumprimento de orçamentos e contractos, tal como foram celebrados, ao invés de os poder interessar no seu não cumprimento, como parece ter acontecido em certos casos.

José Almeida Serra 2013-10-09

9f0cc19d98334a1eba9673cfb2a1b3b3

