



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

### **Proposta de Lei n.º 100/XII**

#### **Exposição de Motivos**

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

Estas opções visam prosseguir a política de concretização dos compromissos de confiança e de responsabilidade que o Governo assumiu desde o início e tem mantido para com o País, tendentes à transformação estrutural da economia portuguesa e à condução prudente da política de Finanças Públicas, sem nunca descurar a defesa e promoção das políticas de cidadania, solidariedade, justiça e segurança, externa e de defesa nacional e a continuação da adoção de medidas sectoriais prioritárias.

Estruturadas ao longo de um ano de trabalho contínuo, contaram com a reflexão de muitos técnicos e pessoal dirigente de toda a Administração Pública Portuguesa, cujo trabalho coletivo permitiu que o Programa de Ajustamento Económico de Portugal fosse sendo avaliado, de trimestre em trimestre, sempre de forma positiva e meritória.

No mais recente exame trimestral, concluído em 11 de setembro de 2012, a avaliação abarcou os três pilares do referido Programa: *(i)* a consolidação orçamental; *(ii)* a diminuição do endividamento da economia e estabilidade do sistema financeiro; e *(iii)* a transformação estrutural visando criar condições para a competitividade da economia e para o crescimento sustentável.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

A missão concluiu que foram feitos progressos significativos no ajustamento necessário para a diminuição dos desequilíbrios económicos e financeiros que persistiram em Portugal durante mais de uma década.

A insustentável trajetória de desequilíbrio crescente nas contas externas e públicas, de sobre endividamento, público e privado, assim como a rigidez dos mercados de trabalho e de produto, culminaram em 2011 numa profunda crise económica e financeira. Esta representa o final de mais de uma década de desequilíbrios macroeconómicos persistentes, estagnação económica e crescimento do desemprego. A crise, acentuada que foi pela conjuntura externa desfavorável, colocava sérias dúvidas sobre a solvabilidade do Estado e do País. Assim, Portugal assina o Programa de Ajustamento Económico no seio de um dos mais difíceis períodos da sua história recente.

Passado pouco mais de um ano, Portugal encontra-se no firme caminho da correção desses desequilíbrios, estando a empreender as reformas que lançam bases sólidas para o crescimento sustentado, o investimento e a criação de emprego.

Em áreas críticas, tais como competitividade, produtividade, redução do endividamento, exportações e correção do desequilíbrio externo, o ritmo de ajustamento está a ser mais rápido que o esperado. Estes resultados concretizaram-se não obstante uma deterioração considerável da situação económica internacional e o agravamento da crise da dívida soberana na área do Euro. O processo de consolidação orçamental está numa firme trajetória em direção ao equilíbrio de médio prazo. Destaca-se o notável ajustamento da conta externa portuguesa de um padrão histórico recente que rondava os -10% do PIB entre 2000 e 2010 para perto de -1% em 2012. Outro indicador central é o ajustamento no défice estrutural, que em apenas dois anos baixará cerca de seis pontos percentuais.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

O objetivo de equilíbrio orçamental é firme. Os portugueses têm demonstrado amplamente o seu compromisso com o projeto europeu, em todas as suas vantagens mas também nas obrigações associadas: por exemplo alcançar e manter um saldo orçamental equilibrado e um nível de endividamento sustentável. A determinação com que Portugal está a cumprir o programa e a reformar a economia, também em benefício do mercado único e da moeda única, testemunha o pleno apoio ao projeto mais marcante da história europeia recente.

O Programa de Ajustamento Económico tem sido sempre assumido como um projeto português, empreendido em parceria com instituições das quais Portugal é membro ativo. Um programa que protege Portugal da atual volatilidade excessiva, permitindo um ajustamento sereno e sustentado. Um programa que corrige erros do passado e que fornece ao País uma nova ambição em termos de perspetivas de crescimento e bem-estar. Portugal sairá deste programa com condições de autonomia reforçada, mais resistente a choques externos, dependente apenas da ambição, capacidade de trabalho e criatividade dos portugueses.

Grande parte das reformas estruturais definidas no Programa está executada ou em curso, o que está já a contribuir para tornar a economia mais flexível, capaz de se adaptar e aproveitar as oportunidades internas e externas. Exemplos são o novo código do trabalho, a nova lei da concorrência, a reforma do mercado do arrendamento, o código de insolvências, a nova lei de arbitragem e múltiplas iniciativas de liberalização do regime de licenciamento, de acesso a profissões ou do reconhecimento de qualificações. O Governo continua no entanto aberto a novas oportunidades de reformas à medida que se vão identificando constrangimentos e barreiras às nossas empresas e profissionais. Ao mesmo tempo, o Governo lançou um ambicioso programa de privatizações, que tem decorrido com sucesso, e que será alargado.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

A reforma institucional do Estado, das administrações públicas, do processo orçamental, é um pilar fundamental da reforma e assumirá crescente importância nos próximos meses. São estas reformas que garantem que o esforço que os portugueses estão agora a empreender perdurará no tempo. O Estado tem hoje meios mais eficazes de controlo orçamental e de reforço da transparência e credibilidade das contas públicas.

No entanto, é importante assinalar que ao contrário da maioria dos indicadores, que têm tido uma evolução mais favorável que o esperado, a taxa de desemprego evoluiu de forma mais negativa do que o inicialmente previsto. Conhecendo-se as causas cíclicas e estruturais desse crescimento (parte da explicação está no reforço da componente transacionável da economia), esta evolução é preocupante e requer respostas de curto e médio prazo, que foram aliás consagradas na sequência do quarto exame regular e são hoje elemento central do Programa.

A estratégia definida continua, pois, apropriada. Contudo, o aumento do desemprego, a deterioração do enquadramento externo e a composição do ajustamento interno da economia portuguesa aumentaram substancialmente o esforço de consolidação necessário para atingir, a prazo, o equilíbrio orçamental, razão pela qual as Grandes Opções do Plano para 2013 lhe dedicam particular destaque.

Em suma, o Governo tem cumprido de forma determinada o Programa, apoiado por uma administração pública diligente e empenhada. Mas o sucesso do processo de ajustamento deve-se essencialmente ao esforço e sacrifício dos portugueses e à capacidade de trabalho dos empresários, trabalhadores e investidores que acreditam no potencial da economia portuguesa.

As Grandes Opções do Plano para 2013 foram remetidas a parecer do Conselho Económico e Social em 13 de setembro de 2012, cujas observações foram tidas em conta por ocasião da votação final do presente projeto.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

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:

Artigo 1.º

### **Objeto**

São aprovadas as Grandes Opções do Plano para 2013, que integram as medidas de política e de investimentos que contribuem para a sua concretização.

Artigo 2.º

### **Enquadramento estratégico**

As Grandes Opções do Plano para 2013 inserem-se nas estratégias de consolidação orçamental e de desenvolvimento da sociedade e da economia portuguesas apresentadas no Programa do XIX Governo Constitucional e nas 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 2013 são as seguintes:

- a*) O Desafio da Mudança: a transformação estrutural da Economia Portuguesa;
- b*) Finanças Públicas e Crescimento: a estratégia orçamental;
- c*) Cidadania, Solidariedade, Justiça e Segurança;
- d*) Políticas Externa e de Defesa Nacional;
- e*) O Desafio do Futuro: medidas sectoriais prioritárias.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

2 - As prioridades de investimento constantes das Grandes Opções do Plano para 2013 são contempladas e compatibilizadas no âmbito do Orçamento do Estado para 2013 e devidamente articuladas com o Programa de Ajustamento Económico e Financeiro e 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 Fundo Monetário Internacional e o Banco Central Europeu prevalece sobre quaisquer outros objetivos programáticos ou medidas específicas, incluindo apoios financeiros, benefícios, isenções ou outro tipo de vantagens fiscais ou para-fiscais 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 o documento das Grandes Opções do Plano para 2013.

Visto e aprovado em Conselho de Ministros de 27 de setembro de 2012.

O Primeiro-Ministro

O Ministro de Estado e das Finanças

O Ministro Adjunto e dos Assuntos Parlamentares



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

### ANEXO

### GRANDES OPÇÕES DO PLANO PARA 2013

#### ÍNDICE

#### 1.<sup>a</sup> Opção – O Desafio da Mudança: a transformação estrutural da Economia Portuguesa

##### 1.1. Enquadramento

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

##### 1.1.2. Ajustamento estrutural

##### 1.2. Cenário Macroeconómico para 2013

##### 1.2.1. Hipóteses Externas

##### 1.2.2. Cenário Macroeconómico

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

##### 2.1. Estratégia de Consolidação Orçamental

##### 2.1.1. Revisão dos limites quantitativos do Programa de Ajustamento Económico

##### 2.1.2. Desenvolvimentos orçamentais em 2012

##### 2.1.3. Acórdão do Tribunal Constitucional 353/2012: Medidas substitutivas

##### 2.1.4. Perspetivas orçamentais para 2013

##### 2.1.5. Redução estrutural da despesa pública

##### 2.2. Reforma do Processo Orçamental

##### 2.2.1. Desenvolvimentos na Reforma do Processo Orçamental

##### 2.2.2. Alteração da Lei de Enquadramento Orçamental



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

### 2.2.3. Modelo de Controlo Orçamental

### 2.3.4. Criação das bases institucionais para a sustentabilidade das finanças públicas

### 2.3. Administração Pública

#### 2.3.1. Organização da Administração Pública

#### 2.3.2. Melhoria dos instrumentos de gestão de recursos humanos

#### 2.3.3. Sistema Nacional de Compras Públicas

#### 2.3.4. Gestão do Parque de Veículos do Estado

### 2.4. Política Fiscal

#### 2.4.1. Reforma estrutural da administração tributária

#### 2.4.2. Reforço do combate à fraude e à evasão fiscais

#### 2.4.3. Alargamento da base tributável e reestruturação das taxas

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

### 2.5. Sector Empresarial do Estado

#### 2.5.1. Alteração do Regime Jurídico aplicável ao Setor Empresarial do Estado

#### 2.5.2. Reestruturação do Setor Empresarial do Estado

### 2.6 Parcerias Público-Privadas

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

### 3.1. Administração Interna

### 3.2. Justiça

### 3.3. Solidariedade e Segurança Social

#### 3.3.1. Programa de Emergência Social



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

3.3.2. Combate à pobreza e reforço da inclusão e coesão sociais

3.3.3. Economia social

3.3.4. Família e natalidade

3.3.5. Promover a sustentabilidade da segurança social

3.4. Administração Local e Reforma Administrativa

3.5. Comunicação Social

3.6. Igualdade de género, violência doméstica e integração de populações imigrantes e das comunidades ciganas

3.7. Plano para a Integração dos Imigrantes e das Comunidades Ciganas

3.8. Desporto e Juventude

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

4.1. Reforçar a Diplomacia Económica

4.2. Evoluir nas Relações Bilaterais e Multilaterais

4.3. Valorizar a Lusofonia e as Comunidades Portuguesas

4.4. Política de Defesa Nacional

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

5.1. Programação estratégica plurianual dos fundos comunitários

5.2. Economia e Emprego

5.2.1. Emprego e mercado de trabalho

5.2.2. Estímulo às exportações e Internacionalização



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

- 5.2.3. Fundos europeus e Medidas de incentivo ao investimento
- 5.2.4. Apoio às empresas e estímulo ao seu financiamento e capitalização
- 5.2.5. Empreendedorismo e inovação
- 5.2.6. Desenvolvimento regional e valorização económica
- 5.2.7. Defesa do Consumidor
- 5.2.8. Competitividade da Indústria, Comércio e Serviços
- 5.2.9. Turismo
- 5.2.10 Mercado de energia e política energética
- 5.2.11. Transporte, infraestruturas e comunicações
- 5.3. Mercado de arrendamento
- 5.4. Agricultura e Desenvolvimento Rural
- 5.5. Florestas e Conservação da Natureza
- 5.6. Mar
- 5.7. Ambiente
- 5.8. Ordenamento do Território
- 5.9. Saúde
- 6.0. Educação e Ciência
  - 6.01. Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar
  - 6.02. Ensino superior
  - 6.03. Ciência
- 6.1. Cultura



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

### GRANDES OPÇÕES DO PLANO PARA 2013

#### 1.<sup>a</sup> Opção – O Desafio da Mudança: a transformação estrutural da Economia Portuguesa

##### 1.1. Enquadramento

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

Portugal acumulou desequilíbrios macroeconómicos e debilidades estruturais por mais de uma década: défices elevados das contas externas e públicas, endividamento público e privado, e rigidez dos mercados e trabalho e de produto. Estes problemas estiveram associados a um período de quase estagnação económica e aumento do desemprego.

Em 2011, estes profundos desequilíbrios manifestaram-se no contexto da crise económica e financeira. As pressões sobre os custos de financiamento do sector público e sobre o financiamento do sistema bancário culminaram na perda de acesso a financiamento externo em condições normais de mercado. Assim, em abril de 2011, Portugal solicitou assistência internacional no seio de um dos mais difíceis períodos da sua história recente, através do compromisso em executar um Programa de Ajustamento Económico.

O Programa incorpora uma estratégia equilibrada, que inclui um amplo conjunto de medidas, assente em três pilares:

- Primeiro, consolidação orçamental, tendo em vista colocar as finanças públicas numa trajetória sustentável;
- Segundo, redução dos níveis de endividamento na economia portuguesa e estabilidade financeira;
- Terceiro, transformação estrutural dirigida ao aumento da competitividade, à promoção do crescimento económico sustentado e à criação de emprego.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

Esta estratégia permitirá superar os desequilíbrios macroeconómicos e os bloqueios estruturais que lançaram o país numa crise profunda e paralisaram a economia durante mais de uma década.

O Governo Português tem demonstrado o seu compromisso com o projeto europeu, em todas as suas vantagens mas também nas obrigações associadas, como por exemplo a necessidade de alcançar e manter um saldo orçamental equilibrado e um nível de endividamento sustentável. A determinação com que Portugal está a cumprir o Programa e a reformar a economia, também em benefício do mercado único e da moeda única, testemunha o pleno apoio ao projeto mais marcante da história europeia recente.

O Programa de Ajustamento Económico tem sido sempre assumido como um projeto português, empreendido em parceria com instituições das quais Portugal é membro ativo. Um programa que protege Portugal da atual volatilidade excessiva, permitindo um ajustamento ordeiro e refletido. Um programa que corrige erros do passado e que fornece ao País uma nova ambição em termos de perspetivas de crescimento e bem-estar. Portugal sairá deste programa com condições de autonomia reforçada, mais resistente a choques externos, e dependente apenas da ambição, capacidade de trabalho e criatividade dos portugueses.

### 1.1.2. Ajustamento estrutural

Ao fim de pouco mais de um ano, constata-se que o Programa de Ajustamento Económico continua a ser adequado e eficaz na correção dos desequilíbrios da economia portuguesa. O quinto exame regular, que terminou no início de Setembro, demonstrou que o Programa tem também capacidade de adaptação, reforçando assim as condições do seu sucesso.

O programa tem várias dimensões que, no seu conjunto, formam uma estratégia completa e equilibrada que responde aos problemas da economia portuguesa. Deste modo, os progressos no ajustamento dependem da capacidade em avançar nas diferentes dimensões e de conciliar permanentemente os vários objetivos que podem ser mutuamente conflitantes.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

Em algumas dimensões, os progressos têm sido mais rápidos do que o previsto:

- O aumento da poupança interna, aliado ao bom ritmo de crescimento das exportações e à queda das importações, conduziu a uma redução rápida do desequilíbrio das contas externas, reduzindo as necessidades de financiamento externo da economia portuguesa. O saldo da balança de bens e serviços deverá ser positivo já este ano – i.e. dois anos mais cedo do que o previsto no Programa e o saldo conjunto da balança corrente e de capital deverá também ser positivo no ano que vem.

A velocidade e a dimensão do ajustamento externo é comparável com a verificada entre 1983 e 1985. Este paralelo é notável dado que está a decorrer num contexto de estabilidade nominal que exclui a possibilidade de desvalorização cambial. É ainda notável porque ocorreu num período em que se verificou um substancial agravamento da situação económica e perspectivas para a economia mundial, nomeadamente ao nível da crise das dívidas soberanas da área do euro, a qual já afetou a Espanha – país vizinho e parceiro de grande importância – e a Itália – grande potência económica mundial e país fundador do projeto europeu.

- No que respeita ao sistema bancário, o grau de alavancagem foi significativamente reduzido. O Programa inclui um objetivo indicativo para o rácio entre crédito e depósitos de 120% para o final de 2014. No final de 2011, o rácio entre o crédito e os depósitos dos oito maiores bancos portugueses em base consolidada situava-se em 129%, cerca de 30 p.p. abaixo do máximo, registado em junho de 2010, o que reforça, de sobremaneira, a credibilidade da banca portuguesa. A contrapartida é, no entanto, a diminuição do crédito disponível para as famílias e a empresas não financeiras o que constitui uma importante condicionante das perspectivas económicas em Portugal.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

- A agenda de transformação estrutural tem também avançado a bom ritmo. As reformas executadas estão a criar condições para o crescimento económico sustentado e para a criação de emprego. A ambição e capacidade de execução que Portugal tem revelado são reconhecidas internacionalmente, fator que distingue Portugal favoravelmente.

Grande parte das reformas estruturais definidas no programa está executada ou em curso, o que está já a contribuir para tornar a economia mais flexível, capaz de se adaptar e aproveitar as oportunidades internas e externas. Constituem alguns exemplos: o novo código do trabalho, a nova lei da concorrência, a reforma do mercado do arrendamento, o código de insolvências, a nova lei de arbitragem ou as múltiplas iniciativas de liberalização do regime de licenciamento, de acesso a profissões ou do reconhecimento de qualificações. O Governo continua, no entanto, aberto a novas oportunidades de reformas à medida que se vão identificando constrangimentos e barreiras às empresas e aos profissionais portugueses.

Ao mesmo tempo, o Governo decidiu alargar o programa de privatizações, encorajado pelo sucesso alcançado até ao momento. As operações de privatização da TAP e concessão da ANA estarão concluídas até ao final de 2012. No primeiro trimestre de 2013 avançar-se-á com a privatização dos CTT e da gestão de resíduos das Águas de Portugal, e no segundo trimestre decorrerá a privatização da CP Carga. O Governo está a analisar a possibilidade de venda de outras empresas públicas.

- O Governo tem também avançado a bom ritmo na reforma institucional do Estado, um pilar fundamental da sua estratégia e que assumirá crescente importância nos próximos meses. Trata-se de reformas que garantem que o esforço que os portugueses ora empreendem perdurará no tempo. O Estado tem hoje meios mais eficazes de controlo orçamental e de reforço da transparência e credibilidade das contas públicas.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

- Do ponto de vista orçamental, têm-se registado importantes progressos em direção ao equilíbrio de médio-prazo. O ajustamento tem sido substancial. O défice estrutural primário diminuiu cerca de 3 p.p. em 2011 e cerca de 3 p.p. em 2012. Isto representa um ajustamento sem precedentes: de aproximadamente 6 p.p. em apenas 2 anos. A redução da despesa pública tem tido um contributo significativo, encontrando-se em linha com os objetivos para 2012.

No entanto, os progressos no ajustamento orçamental têm vindo a ocorrer a um ritmo inferior ao objetivo do Programa, e embora a evolução da atividade económica esteja em linha com o esperado, a quebra da procura interna tem-se revelado prejudicial à cobrança de impostos indiretos. Em particular, a quebra substancial no consumo de bens duradouros tem revelado fortes repercussões nas receitas fiscais.

Também nos impostos diretos, a receita tem ficado abaixo do previsto. Esta evolução está a refletir os menores resultados das empresas num contexto de recessão prolongada. Simultaneamente, verificou-se a queda da massa salarial, quer por via da redução nominal dos salários, quer por queda do emprego. Estes desenvolvimentos têm-se também refletido em menores contribuições para a segurança social e num aumento das prestações sociais.

Assim, estes desenvolvimentos têm deixado claro que o padrão de ajustamento da economia portuguesa tem consequências significativas no ajustamento orçamental. A transformação estrutural em curso abre um hiato permanente na posição orçamental, que exige medidas de correção também elas estruturais.

Outro dos aspetos preocupantes do ajustamento é a evolução do desemprego. Os desenvolvimentos negativos no mercado de trabalho estão a refletir não só as dificuldades das empresas, como também a transferência de recursos para os setores produtores de bens e serviços transacionáveis. O desemprego é hoje o maior flagelo social do país, exigindo respostas que permitam estancar o seu aumento. A sua evolução é preocupante e requer medidas de curto e médio prazo, que estão já a ser executadas e que são um dos elementos centrais da ação do Governo.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

O principal objetivo do Programa, tal como definido na sua génese, é a de recuperar a credibilidade e confiança em Portugal. Esta credibilidade e confiança pode, entre outros aspetos, medir-se pela evolução dos preços e rendimentos de instrumentos financeiros. A 31 de janeiro de 2012, as taxas de juro a 2, 5, 10 e 30 anos e os valores para os CDS a cinco anos estavam em índices recorde. Estavam respetivamente em 20.6%, 21.8%, 15.9%, 12.0% e 1481 pontos base. Atualmente, estes valores caíram para uma fração desses máximos. Esta evolução traduz uma mudança radical nas perspetivas de financiamento da economia portuguesa e atesta a confiança internacional da República.

O cumprimento do Programa de Ajustamento é igualmente fundamental como mecanismo de seguro. A continuação rigorosa da execução do ajustamento é condição absoluta para o apoio dos nossos parceiros da área do euro, como estes têm repetidamente afirmado. Este cumprimento é também condição para o acesso ao apoio por parte do Banco Central Europeu como foi anunciado. Recorde-se, finalmente, que estes mecanismos de seguro são estritamente condicionais, como todos os responsáveis políticos europeus têm retiradamente vincando.

Em suma, o Governo tem cumprido de forma determinada o Programa, apoiado por uma administração pública diligente e empenhada, mas com o sucesso do processo de ajustamento a dever-se essencialmente ao esforço e sacrifício dos portugueses e à capacidade de trabalho dos empresários, trabalhadores e investidores que acreditam no potencial da economia portuguesa em ultrapassar o maior desafio em que a democracia portuguesa se deparou, em 38 anos.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

### 1.2. Cenário Macroeconómico para 2013

#### 1.2.1. Hipóteses Externas

As atuais projeções do FMI apontam para um abrandamento do crescimento da economia mundial em 2012, e para um reforço gradual do crescimento a partir de 2013. Estas previsões traduzem uma revisão em baixa das previsões apresentadas por esta instituição em abril deste ano. Uma das razões para a revisão em baixa das perspetivas macroeconómicas prende-se com a intensificação da crise da dívida soberana na área do euro e o seu alastramento a um conjunto alargado de economias (em particular, Espanha e Itália) com impacto significativo nos custos de financiamento e nos níveis de confiança.

Assim, as perspetivas para o conjunto dos anos 2012 e 2013 apontam para uma desaceleração do crescimento económico mundial, devendo as economias avançadas continuar a expandir-se a taxas moderadas (1,7%, em termos médios). Os países emergentes e em desenvolvimento deverão manter um crescimento robusto (5,8%, em termos médios), embora em desaceleração, como sucede com os países asiáticos (China e Índia), a América Latina e a Rússia. De entre as principais economias avançadas, prevê-se uma expansão moderada dos EUA, uma recuperação do Japão (associada ao esforço de reconstrução na sequência do terramoto do início de 2011) e uma quase estagnação da União Europeia com evoluções muito distintas entre os estados-membros (mais forte na Polónia e nos países bálticos e mais fraco na Grécia). A economia da área do euro deve mesmo apresentar uma moderada contração em 2012, com destaque para uma quebra do PIB em economias avançadas como sejam Itália, Espanha e Países Baixos e um fraco crescimento na Alemanha e em França, seguida de uma ligeira recuperação em 2013.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

Neste enquadramento, prevê-se para o próximo ano uma recuperação da procura externa relevante<sup>1</sup> para Portugal e a manutenção das taxas de juro de curto prazo num nível historicamente baixo. Antecipa-se, igualmente, uma diminuição do preço do petróleo e uma depreciação do euro face ao dólar.

O quadro a seguir resume as hipóteses externas subjacentes ao cenário macroeconómico.

Quadro 1.1 – Enquadramento Internacional – Principais Hipóteses

|   | Fonte | 2010 | 2011 <sup>(p)</sup> | 2012 <sup>(p)</sup> | 2013 <sup>(p)</sup> |
|---|-------|------|---------------------|---------------------|---------------------|
| Crescimento da procura externa relevante (%)                | MF    | 7.9  | 3.6                 | -0.2                | 2.8                 |
| Preço do petróleo Brent (US\$/bbl)                          | NYMEX | 80.2 | 111.0               | 102.4               | 96.9                |
| Taxa de juro de curto prazo (média anual, %) <sup>(a)</sup> | BCE   | 0.8  | 1.4                 | 0.6                 | 0.4                 |
| Taxa de câmbio do EUR/USD (média anual)                     | BCE   | 1.33 | 1.39                | 1.26                | 1.26                |

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

### 1.2.2. Cenário Macroeconómico

O cenário macroeconómico aponta para uma contração do PIB em 3% em 2012, em consequência de uma acentuada quebra na procura interna. A taxa de desemprego deverá situar-se nos 15,5%. Prevê-se que a forte dinâmica das exportações permitirá compensar parcialmente este efeito. É de salientar que este contributo permitirá, em 2012, atingir o equilíbrio da balança de bens e serviços, o que representa um inquestionável feito económico.

O quadro seguinte apresenta as estimativas para 2012 e as previsões para 2013.

---

<sup>1</sup> Procura externa relevante: cálculo efetuado pelo Ministério das Finanças com base nas previsões do crescimento real das importações dos principais parceiros comerciais, ponderadas pelo peso que esses países representam nas exportações de Portugal.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

Quadro 1.2 – Cenário Macroeconómico  
(Taxas de variação homóloga em volume, %)

|   | 2010  | 2011 <sup>(p)</sup> | 2012 <sup>(p)</sup> | 2013 <sup>(p)</sup> |
|---|-------|---------------------|---------------------|---------------------|
| <b>PIB e Componentes da Despesa (em termos reais)</b>         |       |                     |                     |                     |
| PIB   | 1,4   | -1,7                | -3,0                | -1,0                |
| Consumo Privado   | 2,1   | -4,0                | -5,9                | -2,2                |
| Consumo Público   | 0,9   | -3,8                | -3,3                | -3,5                |
| Investimento (FBCF)   | -4,1  | -11,3               | -14,1               | -4,2                |
| Exportações de Bens e Serviços                                | 8,8   | 7,5                 | 4,3                 | 3,6                 |
| Importações de Bens e Serviços                                | 5,4   | -5,3                | -6,6                | -1,4                |
| <b>Evolução dos Preços</b>                                    |       |                     |                     |                     |
| Deflator do PIB   | 1,1   | 0,7                 | 0,3                 | 1,3                 |
| IPC   | 1,4   | 3,7                 | 2,8                 | 0,9                 |
| <b>Evolução do Mercado de Trabalho</b>                        |       |                     |                     |                     |
| Emprego   | -1,5  | -1,3                | -4,3                | -1,7                |
| Taxa de Desemprego (%)  | 10,8  | 12,7                | 15,5                | 16,4                |
| Produtividade aparente do trabalho                            | 2,9   | -0,4                | 1,3                 | 0,7                 |
| <b>Saldo das Balanças Corrente e de Capital (em % do PIB)</b> |       |                     |                     |                     |
| Necessidades líquidas de financiamento face ao exterior       | -8,4  | -5,1                | -1,1                | 1,0                 |
| - Saldo da Balança Corrente                                   | -9,7  | -6,6                | -2,6                | -0,6                |
| <i>da qual</i> Saldo da Balança de Bens                       | -10,0 | -7,2                | -3,6                | -2,1                |
| - Saldo da Balança de Capital                                 | 1,3   | 1,4                 | 1,5                 | 1,6                 |

Fontes: INE, MF. (p) previsão.

Em 2013, o PIB deverá sofrer uma contração de 1% em média anual, associado a uma redução da procura interna. Esta será atenuada pelo contributo positivo esperado da procura externa líquida. No entanto, prevê-se também para 2013 o início da recuperação da atividade económica. De facto, em termos trimestrais, o PIB deverá começar a crescer já a partir do segundo trimestre de 2013.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

A previsão de uma quebra do produto em 2013, face ao apresentado no Documento de Estratégia Orçamental, resulta de fatores externos e internos. A par do contexto internacional menos favorável, espera-se uma redução mais acentuada da procura interna decorrente do ajustamento mais rápido do que o antecipado, quer do processo de desalavancagem do setor privado, quer dos desenvolvimentos associados ao mercado de trabalho. Estes mecanismos de ajustamento, assim como as medidas de consolidação orçamental tomadas para cumprir as metas acordadas no quinto exame regular do Programa de Ajustamento Económico, explicam a revisão em baixa da previsão do produto em 2013.

No que respeita ao consumo privado, após muitos anos a crescer acima do PIB, esta componente deverá continuar a ajustar-se para níveis compatíveis com a riqueza gerada na economia. Neste contexto, estima-se a manutenção da quebra do consumo dos bens duradouros. Em 2013, a quebra do consumo privado de 2,2% resulta, quer do nível de desemprego, quer do reajustamento do rendimento disponível das famílias.

Por sua vez, em consequência do ajustamento orçamental em curso, prevê-se uma redução do consumo público em 3,5%.

Também o investimento, apesar de recuperar face a 2012, apresentará uma quebra de 4,2%, em resultado da redução estimada do investimento público e do investimento residencial. Estes desenvolvimentos não deverão ser suficientes para compensar a melhoria no investimento empresarial. No entanto, é de salientar que o investimento deverá ser beneficiado pela melhoria das condições de financiamento das empresas decorrente das medidas de apoio ao sistema financeiro tomadas pelo BCE.

As exportações de bens e serviços deverão apresentar um comportamento favorável, apesar de desacelerarem face aos anos anteriores. O crescimento previsto das exportações de 3,6%, associado à redução prevista das importações em 1,4%, deverá traduzir-se na continuação da redução do défice da balança comercial.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

Esta evolução é determinante para a continuação da redução das necessidades de financiamento da economia, prevendo-se que, em 2013, Portugal apresente já uma situação equilibrada. Com efeito, a redução do défice comercial deverá mais do que compensar o agravamento previsto do défice da balança de rendimentos primários, o que se traduzirá num saldo conjunto da balança corrente e de capital já positivo em 2013, facto igualmente sem paralelo recente em Portugal.

A taxa de desemprego deverá situar-se em 16,4% da população ativa.

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

#### 2.1. Estratégia de Consolidação Orçamental

##### 2.1.1. Revisão dos limites quantitativos do Programa de Ajustamento Económico

Na sequência das Conclusões do Eurogrupo de julho, durante o quinto exame regular ao Programa de Ajustamento Económico, foi acordado com os nossos parceiros internacionais a revisão dos limites quantitativos para o défice orçamental.

Tais limites, em percentagem do PIB, passaram para 5,0% em 2012, 4,5% em 2013 e 2,5% em 2014. Desta forma, foi adiado por um ano o cumprimento do limite de 3% para o défice orçamental previsto no procedimento europeu que visa evitar défices orçamentais excessivos. A possibilidade de alterar os limites quantitativos do programa decorre da relação de credibilidade e confiança que foi possível estabelecer com os nossos parceiros internacionais na sequência dos anteriores quatro exames regulares. As alterações acordadas com a missão não implicam, no entanto, qualquer modificação do pacote financeiro subjacente ao Programa.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

A evolução orçamental mais recente prevista para 2012 e 2013, incluindo já os ajustamentos aos limites do Programa de Ajustamento Económico, está refletida no Quadro 2.1. Como se pode constatar, em 2011 e 2012 registaram-se progressos assinaláveis em termos da consolidação orçamental. A redução do défice estrutural em 2011 e 2012 é de 4,5 pontos percentuais, o que representa um grande esforço de consolidação. A variação do défice primário estrutural é ainda mais expressiva, com uma redução de cerca de 6,1 pontos percentuais em 2011 e 2012. Saliente-se que, desta forma, o saldo primário estrutural deverá ficar equilibrado em 2012, facto novamente inédito num passado recente. Em 2013 espera-se que o défice estrutural se contraia em 1,6 pontos percentuais e que o saldo primário se torne positivo.

Quadro 2.1 – Saldos orçamentais  
(em percentagem do PIB)

|  | 2009  | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|--|-------|------|------|------|------|
| Saldo global                                     | -10,2 | -9,8 | -4,4 | -5,0 | -4,5 |
| Saldo global excluindo medidas extraordinárias   | -10,2 | -9,2 | -7,4 | -6,0 | -4,5 |
| Saldo primário                                   | -7,3  | -7,0 | -0,4 | -0,5 | 0,2  |
| Saldo primário excluindo medidas extraordinárias | -7,3  | -6,3 | -3,4 | -1,5 | 0,2  |
| Saldo estrutural (2)                             | -8,9  | -8,5 | -6,2 | -4,0 | -2,4 |
| Saldo primário estrutural (2)                    | -6,0  | -5,6 | -2,2 | 0,5  | 2,3  |
| Variações em p.p.                                |       |      |      |      |      |
| Variação do saldo estrutural                     | -4,1  | 0,4  | 2,3  | 2,2  | 1,6  |
| Variação do saldo primário estrutural            | -4,3  | 0,4  | 3,4  | 2,7  | 1,8  |

- (1) Os saldos ajustados do ciclo correspondem aos respectivos saldos globais expurgados do efeito do ciclo económico sobre as receitas fiscais e contributiva e despesa do subsídio de desemprego.
- (2) Os saldos estruturais correspondem aos respectivos saldos ajustados do ciclo e expurgados de medidas com efeito temporário quer do lado da receita quer do lado da despesa das Administrações Públicas.

Fontes: INE e Ministério das Finanças.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

### 2.1.2. Desenvolvimentos orçamentais em 2012

Ao longo de 2012 foram tomadas várias iniciativas de controlo orçamental para além das previstas inicialmente no Orçamento do Estado. Note-se que a necessidade de revisão do limite para o défice orçamental prendeu-se essencialmente com os efeitos de atuação dos estabilizadores automáticos em 2012. De facto, a revisão do cenário macroeconómico, designadamente as alterações de composição do PIB na ótica da despesa e a contração da massa salarial, teve como reflexo uma quebra da receita fiscal e contributiva. Este resultado foi, no entanto, parcialmente compensado por uma execução orçamental melhor do que a esperada ao nível da despesa, dados os esforços realizados no sentido da sua contenção.

Em março deste ano, por meio do Orçamento Retificativo, conseguiram-se poupanças na ordem dos 620 M€, através da reprogramação estratégica do QREN e da redução da despesa com juros e outros encargos. Obtiveram-se também receitas adicionais com o leilão das licenças 4G, o qual permitiu um encaixe da ordem dos 270 M€.

Desde então, procedeu-se a um esforço adicional de contenção na execução orçamental, destacando-se, por exemplo, a cativação de verbas correspondentes a despesas com pessoal no montante de aproximadamente 235 M€ e poupanças líquidas adicionais com juros que se estimam em cerca de 410 M€.

Até ao final do ano serão ainda executadas medidas adicionais de controlo da despesa e de aumento da tributação sobre imóveis de elevado valor e sobre os rendimentos de capital: este esforço adicional é necessário para assegurar o cumprimento do limite revisto do défice orçamental para 5% do PIB em 2012.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

### 2.1.3. Acórdão do Tribunal Constitucional 353/2012: Medidas substitutivas

Na sequência do acórdão n.º 353/2012 do Tribunal Constitucional, que declarou inconstitucionais os artigos 21.º e 25.º da Lei do Orçamento do Estado para 2012, foi necessário identificar medidas alternativas com impacto orçamental equivalente. O Governo apresentou no início de setembro uma solução que procurava combinar a necessidade de alcançar um impacto orçamental semelhante com uma medida de desvalorização fiscal que contribuísse para aumentar a competitividade externa e preservar o emprego.

Esta solução foi discutida em sede de concertação social, mas não mereceu o consenso alargado para a sua eficácia. Neste contexto, o Governo disponibilizou-se a considerar uma alternativa. Esta iniciativa necessita de ser articulada com os nossos parceiros internacionais de modo a concluir o quinto exame regular e, assim, viabilizar o desembolso da tranche de 4.300 M€.

A opção do Governo corresponderá a uma abordagem abrangente que terá em conta as implicações do princípio de igualdade na repartição dos encargos públicos, conforme tratado pelo Tribunal Constitucional. A iniciativa de desvalorização fiscal será assim substituída por um conjunto de medidas de carácter fiscal que visam uma distribuição mais equitativa do esforço de consolidação orçamental entre sector público e sector privado, assim como entre rendimentos do trabalho e rendimentos de capital. É, ainda, de referir a introdução de medidas adicionais de combate à fraude e evasão fiscais.

Paralelamente, o Governo reforçará o processo de redução estrutural da despesa pública (descrito na secção 2.1.5.), identificando não só poupanças substanciais a nível sectorial como também no Setor Empresarial do Estado e nas Parcerias Público-Privadas.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

O Governo está comprometido com o desenvolvimento de uma estratégia que coloque a economia portuguesa numa trajetória de convergência sustentada com os níveis médios de rendimento *per capita* na Europa. O reforço da competitividade da economia portuguesa no quadro da área do euro é um pilar essencial dessa estratégia. O Governo continuará a avaliar outras iniciativas que complementem as medidas de consolidação orçamental identificadas, respondendo assim a este desafio.

### 2.1.4. Perspetivas orçamentais para 2013

A consolidação orçamental em 2013 continua a ser muito exigente, tendo sido acordado um conjunto amplo de medidas com os nossos parceiros internacionais, quer do lado da despesa quer do lado da receita. Estas medidas foram desenhadas de forma a limitar o seu impacto no crescimento e salvaguardando os segmentos mais desfavorecidos da população. Para atingir o objetivo para o défice em 2013, é necessário um esforço de consolidação orçamental da ordem dos 4.900 M€ relativamente a 2012. Mais de 2/3 do valor destas medidas estavam já claramente contempladas no Programa, sendo que a especificação destas medidas será incluída na proposta do Orçamento do Estado para 2013.

Do lado da despesa, continuará o esforço de racionalização da despesa de funcionamento das Administrações Públicas, quer pela via da redução dos consumos intermédios, quer pela redução dos custos salariais. Paralelamente, em matéria de regimes laborais e dos regimes de proteção social, será prosseguida a convergência do setor público com o setor privado.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

Serão significativamente racionalizados os regimes da Segurança Social e da Caixa Geral de Aposentações, quer em matéria de acesso às prestações sociais, quer em termos dos mecanismos de controlo da sua atribuição. O principal objetivo será garantir que os recursos escassos são direcionados para aqueles que são efetivamente mais vulneráveis, assegurando uma maior justiça social entre todos. Será, neste quadro de excecional exigência, aplicada uma redução adicional às pensões, tal como estava previsto no Memorando de Entendimento, correspondente à redução aplicada aos funcionários públicos em 2011. Por esta via, equipara-se a situação dos pensionistas e dos trabalhadores do setor público para os níveis de rendimento comparáveis. No domínio das prestações sociais, destacam-se a aplicação de novas regras relativas à atribuição do subsídio de desemprego e a introdução de critérios mais exigentes para a atribuição das prestações sociais, como por exemplo o Rendimento Social de Inserção. Estas e outras matérias serão, todavia, objeto de discussão prévia com os parceiros sociais, em sede própria.

A reformulação dos procedimentos e políticas no setor da Saúde e da Educação prosseguirá como previsto, permitindo uma redução significativa da despesa. No Setor Empresarial do Estado será feito um esforço de redução de despesas de capital, através da racionalização dos planos de investimento. Serão ainda substancialmente reduzidas as transferências orçamentais anuais do Estado para as fundações e para outras entidades que beneficiam de apoios financeiros públicos. Quanto às Parcerias Público-Privadas, continuar-se-á a trabalhar de forma a diminuir os respectivos encargos sobre as contas públicas.

Do lado da receita, a estratégia continuará a assentar no alargamento da base tributável, na reestruturação das taxas e no combate sem tréguas à fraude e à evasão fiscais.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

Na formulação destas medidas, continuará a ser exigido um esforço acrescido aos contribuintes com rendimentos mais elevados, às empresas com maiores lucros e agravando-se a tributação sobre o capital, sobre o património de elevado valor e sobre os bens de luxo, prosseguindo a política já iniciada em 2012. Este princípio orientador garante uma efetiva repartição do esforço de ajustamento por um conjunto alargado e abrangente de setores da sociedade portuguesa.

O Governo está fortemente empenhado em garantir que os sacrifícios serão repartidos por todos e não apenas por aqueles que vivem do rendimento do seu trabalho. De uma forma mais geral houve uma preocupação constante com a necessidade de assegurar uma partilha equilibrada não só entre trabalho e capital mas também entre diversas classes de rendimento e outras perspetivas relevantes que se possam considerar.

Nestes termos, os acionistas e detentores de partes de capital serão sujeitos a um agravamento da tributação sobre os rendimentos de capital, nomeadamente dividendos, bem como sobre as mais-valias mobiliárias resultantes da alienação de participações. Estes rendimentos serão tributados a uma taxa de 26,5%. No espaço de dois anos as taxas liberatórias terão aumentado em 5 p.p., correspondendo assim a um dos níveis mais elevados da Europa.

Os proprietários de prédios urbanos de elevado valor serão sujeitos a tributação agravada através de uma nova taxa em sede de Imposto do Selo, a que acrescem os efeitos resultantes da avaliação geral dos prédios no pagamento do IMI em 2013.

Os detentores de veículos ligeiros de alta cilindrada, as embarcações de recreio e as aeronaves de uso particular sofrem um novo aumento significativo da tributação sobre estes bens de luxo, no seguimento do agravamento já verificado no ano de 2012.

Finalmente, no IRC, em cumprimento do memorando de entendimento, serão introduzidas alterações para alargar a base de incidência deste imposto, nomeadamente para os grupos económicos, introduzindo-se medidas de limitação à dedutibilidade dos encargos financeiros excessivos.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

A estas medidas acrescem aquelas já aprovadas em 2012 e que agravaram significativamente a tributação dos contribuintes com rendimentos mais elevados, quer em virtude da aplicação de uma taxa adicional de solidariedade quer através da eliminação das deduções à colecta, bem como a tributação das empresas com lucros mais elevados.

Outro elemento crucial para uma repartição equitativa dos sacrifícios assenta no pressuposto que todos são chamados a contribuir para o esforço de consolidação orçamental, de acordo com a sua real capacidade contributiva. Neste sentido, o Governo continuará a ser implacável no combate à fraude e evasão fiscais, dando seguimento ao extenso rol de medidas já aprovadas em 2012.

Neste sentido, as transferências para paraísos fiscais serão tributadas de uma forma mais severa, sendo reforçados os mecanismos de troca de informações com centros financeiros de natureza global, aproveitando designadamente o recente Acordo com a Suíça, e concretizada, a partir de 2013, a reforma do regime de faturação de forma a reforçar significativamente o combate à economia paralela.

Relativamente ao IRS, em cumprimento das obrigações impostas pelo Memorando e de acordo com o Programa do XIX Governo Constitucional, haverá alterações já a partir de 2013.

### 2.1.5. Redução estrutural da despesa pública

Para 2014, o empenho na redução da despesa concretizar-se-á mostrando um grau de ambição que vai além da preparação do Orçamento do Estado para 2013. Foi iniciado um trabalho de análise pormenorizada das contas do Estado com vista à identificação de poupanças no médio prazo. Em novembro de 2012, durante o sexto exame regular, este trabalho será discutido com os parceiros internacionais. O documento calendarizado e quantificado será apresentado no sétimo exame regular, a decorrer em fevereiro de 2013. Assim, esta estratégia resultará na definição de medidas concretas a incorporar no exercício de médio prazo no âmbito do Semestre Europeu e conduzirá à definição dos tetos de despesa para o Orçamento do Estado para 2014.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

Neste seguimento, em 2014, a generalidade da contenção orçamental corresponderá a medidas do lado da despesa e será na ordem de 1,75% do PIB. Com este esforço adicional, no biénio de 2013-2014, a redução na despesa representará cerca de 57% do esforço total de ajustamento orçamental, se excluirmos desta decomposição o efeito da reposição parcial dos subsídios aos funcionários públicos e pensionistas.

### 2.2. Reforma do Processo Orçamental

#### 2.2.1. Desenvolvimentos na Reforma do Processo Orçamental

O processo orçamental compreende o conjunto de regras e procedimentos, de carácter formal ou informal, que regem a elaboração, aprovação, execução, monitorização, controlo e correção do Orçamento do Estado, bem como a prestação de contas. Pela sua dimensão, pelo número de atores envolvidos, pela sua complexidade e pela natureza dos incentivos presentes, o processo orçamental coloca importantes desafios de coordenação e de responsabilização aos diferentes intervenientes.

As características do processo orçamental são determinantes para o desempenho das contas públicas. Neste sentido, a alteração profunda das regras, procedimentos e práticas no domínio orçamental constitui um pilar fundamental da estratégia de ajustamento financeiro e macroeconómico em Portugal. Consciente desta realidade, o Governo pretende desenvolver um quadro orçamental que promova a estabilidade e sustentabilidade duradoura das contas públicas, bem como a qualidade, eficácia e eficiência da despesa pública.

Para alcançar estes objetivos o Governo iniciou um conjunto de reformas estruturais no Setor público, incluindo a reorganização dos serviços (PREMAC)<sup>2</sup>, em paralelo com as reformas do processo orçamental, com o objetivo de melhorar a disciplina orçamental, a eficiência e a eficácia da despesa pública.

---

<sup>2</sup> A este propósito, vide secção 2.3.1.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

Como prioridades imediatas, foram adotados mecanismos reforçados de controlo de despesa e dos compromissos<sup>3</sup>, aplicados no início de 2012. Foi também iniciada a reflexão sobre a reforma do Ministério das Finanças, e lançados os trabalhos necessários à concretização da Lei de Enquadramento Orçamental, com destaque para a operacionalização do quadro orçamental plurianual.

### 2.2.2. Alteração da Lei de Enquadramento Orçamental

A alteração da Lei de Enquadramento Orçamental veio introduzir alterações significativas ao processo orçamental. A execução destas alterações reflete a evolução em curso no plano europeu, designadamente no que se refere ao reforço da governação económica na União Europeia e à definição de requisitos mínimos que os quadros orçamentais nacionais deverão respeitar.

A revisão da Lei de Enquadramento Orçamental permitiu introduzir alterações significativas ao processo orçamental, que se traduziram em melhorias visíveis no domínio da transparência orçamental e que contribuiram para minimizar significativamente algumas fragilidades do processo orçamental. Nomeadamente, por força da aplicação do seu artigo 2.º, verificou-se uma aproximação do universo da contabilidade pública ao universo da contabilidade nacional.

A falta de coincidência dos universos de entidades consideradas em contabilidade pública e nacional, para além de ser um fator de fragmentação do orçamento, tornava difícil de comparar as duas óticas contabilísticas, não contribuindo assim para a transparência da informação.

---

<sup>3</sup> Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro, que aprova as regras aplicáveis à assunção de compromissos e aos pagamentos em atraso das entidades públicas.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

Assim, passaram a integrar o Orçamento do Estado as entidades públicas que, independentemente da sua natureza e forma, tenham sido incluídas no Setor das Administrações Públicas no âmbito das Contas Nacionais.<sup>4</sup>

Um outro aspecto que foi reforçado na Lei de Enquadramento Orçamental foi o carácter «top-down» do processo do Orçamento. Assim, em 2012 o Governo apresentou à Assembleia da República uma proposta de lei com o quadro plurianual de programação orçamental para o período 2013-2016, o qual define, para a Administração Central, limites de despesa financiada por receitas gerais, em consonância com os objetivos do Programa de Estabilidade e Crescimento<sup>5</sup>.

Por outro lado, os programas orçamentais passaram a ter obrigatoriamente o carácter vertical<sup>6</sup>, contribuindo também para a redução da fragmentação do processo orçamental.

O Orçamento do Estado passou a estar estruturado por programas, permitindo uma melhor percepção dos recursos afetos às diferentes políticas públicas. A formulação do Orçamento do Estado por programas foi ensaiada no Orçamento relativo ao ano de 2011 e consolidada em 2012. Cada programa orçamental tem um único Ministério executante, ou seja, não há programas horizontais, e desta forma, a responsabilidade dos Ministérios pelos resultados alcançados fica reforçada.

---

<sup>4</sup> Publicadas pelo Instituto Nacional de Estatística, e referentes ao ano anterior ao da apresentação do Orçamento, sendo para o efeito equiparadas a Fundos e Serviços Autónomos.

<sup>5</sup> Deve ler-se Documento de Estratégia Orçamental

<sup>6</sup> Isto é, cada programa apenas pode ser executado por um único ministério



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

Quadro 2.2 – Programas Orçamentais e Entidades Gestoras (OE/2012)

| Código do Programa | Programa   | Ministério Executor  |
|--------------------|--|--|
| 001                | Órgãos de Soberania                                | Encargos Gerais do Estado  |
| 002                | Governança e Cultura                               | Presidência do Conselho de Ministros                                 |
| 003                | Finanças e Administração Pública                   | Ministério das Finanças  |
| 004                | Gestão da Dívida Pública                           | Ministério das Finanças  |
| 005                | Representação Externa                              | Ministério dos Negócios Estrangeiros                                 |
| 006                | Defesa   | Ministério da Defesa Nacional  |
| 007                | Segurança Interna                                  | Ministério da Administração Interna                                  |
| 008                | Justiça  | Ministério da Justiça  |
| 009                | Economia e Emprego                                 | Ministério da Economia e do Emprego                                  |
| 010                | Agricultura, Mar e Ambiente                        | Ministério da Agricultura, Mar, Ambiente e Ordenamento do Território |
| 011                | Saúde  | Ministério da Saúde  |
| 012                | Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar | Ministério da Educação e Ciência                                     |
| 013                | Ciência e Ensino Superior                          | Ministério da Educação e Ciência                                     |
| 014                | Solidariedade e Segurança Social                   | Ministério da Solidariedade e Segurança Social                       |

Fonte: Ministério das Finanças.

### 2.2.3. Modelo de Controlo Orçamental

A aplicação do processo de orçamentação por programas veio permitir uma visão global e mais abrangente de cada um dos Ministérios, abrindo caminho para a delegação de competências nos Ministérios Setoriais, que podem assim passar a assumir a responsabilidade principal na execução dos seus orçamentos. Neste sentido, no decurso da execução do Orçamento do Estado de 2012, foi aplicado pelo Ministério das Finanças um modelo de controlo orçamental assente na responsabilização dos Ministérios Setoriais pela execução do seu orçamento.

Cada Ministro deve ser responsável pelo estrito cumprimento dos limites orçamentais fixados para o seu Ministério, cabendo-lhe, designadamente, a responsabilidade de corrigir eventuais desvios. O exercício desta responsabilidade individual de cada Ministro, bem como da responsabilidade de controlo global das contas públicas por parte do Ministério das Finanças, é dificultado pela elevada fragmentação do processo orçamental. Com o objetivo de atenuar esta dificuldade de controlo, foram designados, por cada Ministro, interlocutores políticos e técnicos (coordenadores dos programas orçamentais) junto do Ministério das Finanças para o acompanhamento e controlo da execução orçamental. Este processo permitiu uma redução significativa do impacto da fragmentação orçamental no plano do controlo orçamental.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

Neste sentido, foram dados alguns passos importantes no reforço do papel dos coordenadores dos programas orçamentais no Decreto-Lei de Execução do Orçamento do Estado de 2012<sup>7</sup>, onde se pretendeu- aplicar um processo de acompanhamento e controlo da execução orçamental dos programas envolvendo o Ministério das Finanças e os Coordenadores dos Programas Orçamentais.

Passaram a ter lugar reuniões formais regulares de periodicidade mensal entre o Ministério das Finanças e os Ministérios Setoriais, quer ao nível técnico (coordenadores e a Direção-Geral do Orçamento) quer ao nível político (interlocutores políticos e o Secretário de Estado do Orçamento).

Ainda no âmbito do controlo orçamental, em 2012 foi dado um passo indispensável para um controlo mais eficaz da despesa pública, com a introdução de novas regras em matéria de controlo de compromissos e pagamentos em atraso com a aprovação da Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso (LCPA)<sup>8</sup> e da respectiva regulamentação<sup>9</sup>.

A execução da LCPA constituiu um elemento essencial para impedir a imprudente assunção de compromissos por parte das entidades públicas e a acumulação de novos pagamentos em atraso.

Os procedimentos previstos na LCPA são aplicados por todas as entidades públicas que integram o perímetro de consolidação das Administrações Públicas em contabilidade nacional e também pelos Hospitais EPE.

O princípio chave que serve de modelo de controlo de compromissos e pagamentos em atraso, previsto na LCPA, é o de que a execução orçamental não pode em nenhum momento conduzir à acumulação de pagamentos em atraso.

---

<sup>7</sup> Decreto-Lei n.º 32/2012, de 13 de fevereiro

<sup>8</sup> Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro

<sup>9</sup> Decreto-Lei n.º 127/2012, de 19 de junho



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

O sistema de controlo deixou de estar centrado nos pagamentos, para estar focalizado na assunção de compromissos pelas entidades públicas face à dotação orçamental anual. O controlo é “antecipado” para o momento da assunção do compromisso, pois é nesse momento que se incorre em despesa, não havendo alternativa ao pagamento.

### 2.2.4. Criação das bases institucionais para a sustentabilidade das finanças públicas

A concretização dos objetivos orçamentais de médio prazo e a criação de condições que garantam a sustentabilidade do processo de consolidação orçamental em curso exigem uma alteração de paradigma em matéria de instituições, regras e procedimentos na área das finanças públicas.

Com efeito, está amplamente documentado que Portugal compara desfavoravelmente com a generalidade das economias avançadas em matéria de instituições, regras e procedimentos destinados a assegurar a disciplina orçamental. Os passos dados em 2012 já permitiram atenuar algumas fragilidades neste domínio.

No entanto, a concretização dos objetivos orçamentais de médio prazo e a criação de condições que garantam a sustentabilidade do processo de consolidação orçamental em curso exigem uma alteração de paradigma em matéria de instituições, regras e procedimentos na área das finanças públicas.

Para o efeito, será necessário atuar em três vertentes complementares:

- Enquadramento legislativo e os procedimentos orçamentais;
- Capacitação institucional na área das finanças públicas;
- Modelo de organização e regras de gestão do setor público.

Ainda que afetem de forma transversal todo o setor público, estas vertentes de atuação situam-se na área das competências do Ministério das Finanças.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

A abrangência, complexidade e urgência deste processo de transformação, bem como a ideia de que se prossegue uma mudança de paradigma e não apenas melhorias incrementais, sugerem que o novo enquadramento deve ser definido no âmbito de um projeto, com uma metodologia bem identificada, recursos dedicados e um período de tempo definido.

As mudanças a adotar serão enquadradas numa estratégia que lhes confira coerência global e visibilidade. Esta estratégia será consubstanciada por um plano de ação detalhado, com base num calendário realista, que assegure a consistência entre a ambição dos objetivos e os recursos alocados à sua concretização, e que garanta uma sequência adequada das reformas a introduzir.

No âmbito do enquadramento legislativo, o Governo irá no decurso do ano de 2013:

- a)* Rever a Lei de Enquadramento Orçamental para acolher o conjunto de procedimentos e regras de natureza orçamental recentemente aprovados ao nível comunitário;
- b)* Promover a aprovação e entrada em vigor da revisão da Lei das Finanças Locais e das Finanças Regionais, indo ao encontro das melhores práticas internacionais;
- c)* Promover a adaptação das normas internacionais de contabilidade pública (IPSAS) em Portugal.

### 2.3. Administração Pública

#### 2.3.1. Organização da Administração Pública

A racionalização da Administração Pública, tal como prevista no Programa do XIX Governo Constitucional, vai sendo desenvolvida em fases sucessivas e complementares.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

O Programa de Redução e Melhoria da Administração Central (PREMAC) - primeira iniciativa de melhoria da organização da Administração Central - traduziu-se numa redução significativa do número de serviços e organismos dos ministérios, integralmente refletida nas leis orgânicas dos ministérios:

Quadro 2.3 – Leis orgânicas dos Ministérios do XIX Governo Constitucional

|   | Decreto-Lei                                | Data       |
|---|--|------------|
| Ministério das Finanças   | DL 117/2011                                | 15-12-2011 |
| Ministério dos Negócios Estrangeiros  | DL 121/2011                                | 29-12-2011 |
| Ministério da Defesa Nacional   | DL 122/2011                                | 29-12-2011 |
| Ministério da Administração Interna   | DL 126-B/2011                              | 29-12-2011 |
| Ministério da Justiça   | DL 123/2011                                | 29-12-2011 |
| Ministério da Economia e do Emprego   | DL 126-C/2011                              | 29-12-2011 |
| Ministério da Saúde   | DL 124/2011                                | 29-12-2011 |
| Ministério da Educação e Ciência  | DL 125/2011+Decl. Rectif. 3/2012, de 26/01 | 29-12-2011 |
| Ministério da Solidariedade e da Segurança Social                             | DL 126/2011                                | 29-12-2011 |
| Presidência do Conselho de Ministros  | DL 126-A/2011                              | 29-12-2011 |
| Ministério da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território | DL 7/2012                                  | 17-01-2012 |

Fonte: Ministério das Finanças

Com efeito, a evolução do número de serviços e organismos de carácter estável, em resultado da aplicação do PREMAC, pode ser observada no quadro seguinte:



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

Quadro 2.4 – Resultados do PREMAC

|                               | Situação Inicial | RELATÓRIO PREMAC de 15 de setembro de 2011 |      | Entidades inscritas nas Leis Orgânicas dos ministérios |      |
|-------------------------------|------------------|--|------|--|------|
| <b>Administração Direta</b>   |                  |  |      |  |      |
| Central                       | 102              | 84   | -18% | 80   | -22% |
| Periférica                    | 43               | 14   | -67% | 14   | -67% |
| <b>Administração Indireta</b> |                  |  |      |  |      |
| Institutos Públicos           | 74               | 57   | -23% | 56*  | -24% |
|                               | 229              | 155  |      | 150  | -32% |

\* Redução decorrente da transformação do IGCP, I.P. em IGCP, E.P.E.

Fonte: Ministério das Finanças

Os resultados do PREMAC, ao nível do número de serviços e organismos de carácter estável, representam uma redução na ordem dos 32%. Este valor aumenta para 40% se se considerar a redução de 140 para 62 de outros organismos (atípicos). Em termos de cargos dirigentes, foi apresentada uma redução global de 1711, dos quais 285 foram cargos de direção superior.

A reorganização das Administrações Públicas, tendo por base a avaliação das atribuições do Estado e o dimensionamento às capacidades financeiras do país, tem um potencial de redução de despesa, quer pela redução de estruturas e de cargos de dirigentes, quer por via da aplicação de procedimentos relativos à redução de efetivos.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

Em matéria de controlo de efetivos, a reformulação do Sistema de Informação do Estado, através da Lei n.º 57/2011, de 28 de novembro, permitiu o início da publicação, em base trimestral, da Síntese Estatística de Emprego Público (SIEP). Releva o facto de se passar a dispor de um repositório de informação relativa à organização e recursos humanos das entidades públicas que integram o conceito de Administrações Públicas em contas nacionais.

A segunda Síntese Estatística do Emprego Público, relativa ao segundo trimestre de 2012, demonstra uma redução semestral de 1,4% do número de trabalhadores das administrações públicas que permite conferir o objetivo de redução anual de 2 por cento. Esta redução será maioritariamente alcançada através do efetivo controlo das admissões e das passagens naturais à situação de reforma.

Quadro 2.5 – Dados de emprego nas Administrações Públicas

| Unidade: postos de trabalho        | 31 dez<br>2011 | 30 jun<br>2012 (p) | Variação<br>jun-12 / dez-11 |             |
|------------------------------------|----------------|--------------------|-----------------------------|-------------|
|                                    |                |                    | N.º                         | %           |
| <b>Administrações públicas</b>     | <b>613.852</b> | <b>605.212</b>     | <b>-8.640</b>               | <b>-1,4</b> |
| Administração central              | 458.281        | 452.127            | -6.154                      | -1,3        |
| Administração regional e local (*) | 155.571        | 153.085            | -2.486                      | -1,6        |
| Administração regional dos Açores  | 15.247         | 15.061             | -186                        | -1,2        |
| Administração regional da Madeira  | 17.512         | 17.388             | -124                        | -0,7        |
| Administração local (*)            | 122.812        | 120.636            | -2.176                      | -1,8        |

Fontes: DGAEP - SIOE (dados disponíveis em 07-08-2012); DGAEP/DEEP

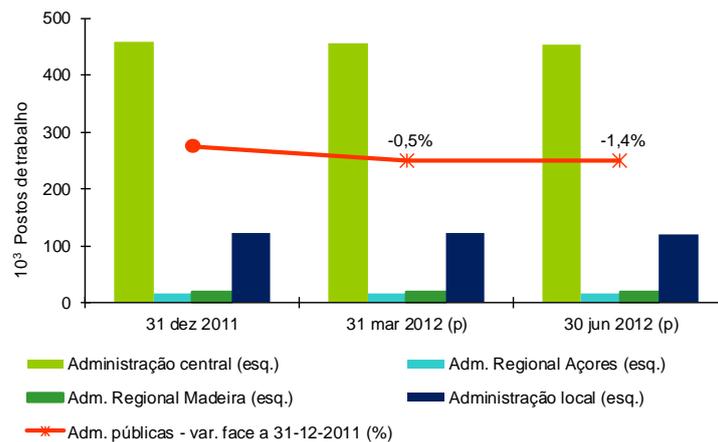
(\*) Administração local: dados provisórios para 31-12-2011

p - dados provisórios

Quadro 2.1 – Evolução do emprego nas Administrações Públicas



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS



A informação recolhida através do recenseamento dos órgãos e serviços da administração central, regional (Regiões Autónomas) e local (Autarquias Locais), incluindo empresas públicas reclassificadas, constitui um importante instrumento de gestão para conhecer, caracterizar e acompanhar a evolução dos respetivos recursos humanos, possibilitando uma atuação preventiva, proactiva e esclarecida aos decisores na gestão da Administração Pública. Este facto adquire uma relevância crescente num contexto de contenção orçamental com fortes restrições à admissão de novos efetivos e de redução de encargos com recursos humanos, e em que as responsabilidades transversais se encontram ampliadas pelo Programa de Ajustamento Económico.

Por outro lado, este repositório de informação suporta o desenvolvimento de reflexões e iniciativas pertinentes em matérias referentes à organização e recursos humanos das Administrações Públicas, como seja o estudo abrangente (já iniciado) sobre diferenças de retribuição entre o setor público e o setor privado.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

Para reforço da informação de gestão, a proposta de lei do Orçamento do Estado para 2013 vai alargar o âmbito das entidades reportantes do SIOE, estendendo a obrigação de reporte às demais entidades públicas não abrangidas pelo âmbito de aplicação da Lei n.º 57/2011, de 28 de novembro, designadamente empresas públicas, associações públicas e outras pessoas coletivas públicas. Nesse contexto, o SIOE irá assumir-se como repositório único da informação relativa à organização e aos recursos humanos das entidades públicas ou controladas pelas administrações públicas eliminando a fragmentação na informação relevante.

As reduções anuais de 2% no número de trabalhadores das administrações públicas (central, local e regional) mantêm-se como objetivo para 2013 (e para 2014), a alcançar através do efetivo controlo dos fluxos de pessoal e incluem uma redução significativa dos contratos a termo.

Após o censo eletrónico instituído pela Lei n.º 1/2012, de 3 de janeiro, foi efetuada a avaliação do custo/benefício e viabilidade financeira das fundações com recomendações relativas à manutenção ou extinção, à redução ou à cessação dos apoios financeiros concedidos, bem como à manutenção ou cancelamento do estatuto de utilidade pública, de acordo com as exigências definidas na Lei n.º 24/2012, de 9 de julho. Esta Lei:

- Estabelece regras claras para evitar abusos na utilização do instituto fundacional, visando uma evidente separação entre a instituição privada de fundações e a sua instituição pelo Estado;
- Cria mecanismos de controlo rigoroso e um regime mais exigente para todas as situações em que estejam em causa a utilização de dinheiros públicos, quer diretamente, quer pelos benefícios decorrentes da utilidade pública;
- Formula a proibição de utilização do estatuto fundacional para prejudicar credores do património



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

- Submete as fundações ao cumprimento de um conjunto de obrigações de transparência, introduz limites às despesas com o pessoal e a administração, relativamente às fundações que recebem apoios públicos ou têm benefícios fiscais; e
- Proíbe a alienação de bens que integram o património inicial de fundações e que se revistam de especial significado para os respectivos fins.

### 2.3.2. Melhoria dos instrumentos de gestão de recursos humanos

A necessidade de se apostar nos mecanismos de mobilidade e de requalificação dos trabalhadores surge ampliada num enquadramento de profunda reorganização da Administração Pública e de fortes restrições à admissão de novos efetivos. A Lei do Orçamento do Estado para 2012 promoveu alterações à adaptabilidade, flexibilidade e mobilidade de recursos humanos na administração pública, simplificando a consolidação da mobilidade interna e melhorando a articulação da mobilidade interna com a mobilidade especial. Para potenciar a utilização racional dos recursos humanos das Administrações Públicas, tem-se a Proposta de Lei 81/XII, que altera vários diplomas aplicáveis a trabalhadores que exercem funções públicas, em aproximação às regras do Código do Trabalho para o sector privado. No conjunto de alterações aos regimes de emprego público, salienta-se o reforço das políticas de mobilidade geográfica intra e entre serviços e organismos da Administração Pública e a regulamentação das rescisões por mútuo acordo. Os instrumentos de recursos humanos (mobilidade geográfica, mobilidade especial e as regras de compensação de horas extras) devem ser aplicados a todos os trabalhadores de entidades empregadoras públicas, incluindo estabelecimentos de ensino e entidades do Serviço Nacional Saúde.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

Atendendo à necessidade de gerar equilíbrio e equidade entre os trabalhadores integrados no Regime de Proteção Social Convergente e os trabalhadores integrados no Regime Geral de Segurança Social, importa acelerar a convergência das respetivas regras ou efeitos, nomeadamente no que respeita às regras do Código Contributivo (base contributiva).

Também no que respeita aos quadros legais aplicáveis à Administração Pública, tendo presente que a quantidade e complexidade de diplomas referentes aos trabalhadores em funções públicas e à organização da Administração Pública impendem sobre a gestão quotidiana e propiciam conflituosidade jurídica, emerge a respetiva simplificação.

Os modelos de governação foram amplamente revistos através da alteração do Estatuto do Pessoal Dirigente da Administração Pública (Lei n.º 64/2011, de 22 de dezembro), da Lei-Quadro dos Institutos Públicos (Decreto-Lei n.º 5/2012, de 17 de janeiro) e do Estatuto do Gestor Público (Decreto-Lei n.º 8/2012, de 18 de janeiro). O recrutamento e seleção para os titulares de cargos de direção superior de órgãos e serviços da administração direta e indireta passa a ser efectuado por concurso, com requisitos formais de provimento publicitados. A instituição de uma entidade independente, a Comissão de Recrutamento e de Seleção para a Administração Pública (CReSAP) - responsável pela realização dos processos de recrutamento e seleção - representa uma das alterações mais significativas neste âmbito, uma vez que representa a promoção da meritocracia, isenção e transparência. Visando a «despartidarização» prevista no Programa do XIX Governo Constitucional, os cargos de direção superior, em regime de comissão de serviço, passam a ser por períodos de cinco anos, num máximo de dez anos consecutivos, em distanciamento do período de vigência de cada legislatura.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

Já no respeitante ao modelo de governação dos institutos públicos, estabeleceu-se um único tipo de órgão de direção, o Conselho Diretivo, e procedeu-se a um alinhamento dos vencimentos praticados no órgão de direção dos institutos públicos com os dos dirigentes da administração direta, com exceção dos institutos públicos de regime especial em que os vencimentos são ajustados em função da complexidade de gestão (tal como para os gestores públicos).

Em relação ao estatuto dos gestores públicos, o contrato de gestão passa a ser obrigatório em todas as empresas públicas e já não apenas nas que prestem serviços de interesse geral, determinando a fixação de metas objetivas, quantificadas e mensuráveis anualmente durante a vigência do contrato de gestão, que representem uma melhoria operacional e financeira nos principais indicadores de gestão da empresa. Ao nível do recrutamento dos gestores, a CReSAP é também responsável por uma avaliação, não vinculativa, do currículo e perfil da personalidade proposta.

Procedeu-se à revisão do estatuto remuneratório dos gestores públicos, que ganhou forma com as Resoluções do Conselho de Ministros:

- N.º 16/2012, de 9 de fevereiro, que determina os critérios para a determinação da remuneração dos gestores públicos;
- N.º 18/2012, de 16 de fevereiro, que estabelece os critérios aplicáveis aos gestores públicos de entidades integradas no Sistema Nacional de Saúde (SNS); e
- N.º 36/2012, de 26 de março, que aprova a classificação das empresas públicas e das entidades públicas integradas no Serviço Nacional de Saúde para efeitos da determinação do vencimento dos respetivos gestores.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

No domínio da utilização de serviços partilhados, o Governo apostou numa visão estratégica, extensível a toda a Administração Pública, ao nível das áreas financeira, recursos humanos, sistemas de informação e património. Para potenciar o desempenho dos serviços partilhados na Administração Pública, promovendo maior eficiência na gestão e utilização de recursos comuns, foi criada a Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública, I.P. (ESPAP), que assumiu a missão e atribuições da Empresa de Gestão Partilhada de Recursos da Administração Pública, E.P.E. (GeRAP), da Agência Nacional de Compras Públicas, E.P.E (ANCP) e do Instituto de Informática.

No âmbito dos serviços partilhados financeiros, destaca-se a solução de Gestão de Recursos Financeiros em modo partilhado (GeRFiP), já em funcionamento na Administração Central e na Região Autónoma dos Açores. Prevê-se em 2013 concluir a disseminação do GeRFiP a todos os organismos dotados de autonomia administrativa da Administração Central e regiões autónomas dos Açores e da Madeira. A mudança de paradigma da contabilidade de caixa para a contabilidade patrimonial é um dos principais benefícios obtidos, na medida em que assegura maior qualidade e rigor da informação de gestão, potenciando melhor capacidade de análise e tomada de decisão. A utilização dos serviços partilhados na área financeira permite ainda a obtenção atempada da informação financeira consolidada de todos os organismos aderentes, melhorando significativamente a capacidade de monitorização e controlo numa perspetiva global.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

No âmbito dos serviços partilhados de recursos humanos, destaca-se a solução de Gestão de Recursos Humanos da Administração Pública (GeRHuP), que se encontrará em funcionamento no final de 2012 em 2 organismos do Ministério das Finanças, com disseminação a mais 8 organismos deste ministério em janeiro de 2013. Prevê-se o alargamento a outros serviços e ministérios de forma faseada, começando pela substituição gradual da solução SRH nos organismos em que esta é atualmente utilizada. A adoção do GeRHuP permite assegurar a aplicação uniforme da legislação de gestão de pessoal, a normalização e simplificação dos processos e a consolidação de dados dos trabalhadores da Administração Pública. O recurso ao GeRHuP permitirá, ainda, reduzir os custos de posse das mais de 150 soluções distintas de gestão de recursos humanos na AP, nomeadamente na atualização e evolução das mesmas.

Adicionalmente, o Plano Global Estratégico de Racionalização TIC definido pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 12/2012, de 12 de janeiro, contempla 25 medidas de utilização racional dos recursos TIC ao dispor da Administração Pública, com a tónica na melhoria das condições de governabilidade, na redução de custos, na concretização de soluções TIC comuns, na modernização administrativa e no estímulo ao crescimento económico.

### 2.3.3. Sistema Nacional de Compras Públicas

O Sistema Nacional de Compras Públicas (SNCP) integra mais de 1800 entidades num modelo em rede, de articulação com as Unidades Ministeriais de Compras (UMC) e mais de 480 entidades voluntárias da administração local e regional e do Setor Empresarial do Estado (SEE).



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

Para o ano de 2013, perspectivam-se para o SNCP:

- Continuar o seu desenvolvimento através do aumento do número de Acordos Quadro, de renovações de vários dos existentes, promovendo ajustamentos à sua adequação e capacidade de resposta às necessidades e de novas contratações de bens e serviços para a Administração Pública. Serão incluídas novas categorias de bens e serviços, tendo em conta a natureza transversal da despesa e a sua importância, e promove-se o aumento do nível de abrangência do sistema, com a vinculação gradual do SEE;
- Desenvolver uma estratégia, suportada em base tecnológica que a viabilize, que permita:
  - A progressiva e completa desmaterialização do ciclo de contratação pública, englobando o suporte ao ciclo integral de compra, do planeamento e agregação de necessidades ao pagamento;
  - O relacionamento desmaterializado entre os contratantes e a Administração Pública;
  - A existência de um repositório único de informação de compras, que potencie o desenvolvimento do planeamento e agregação;
  - A interligação com os suportes electrónicos existentes, plataforma ou portal de recolha de informação relativa às compras públicas, com vista à redução de custos para a Administração Pública e ao aumento da sua eficiência.
- Definir, desenvolver e executar estratégias de compra e negociação para as aquisições centralizadas, preservando e incrementando os níveis de concorrência nos respetivos sectores de atividade;
- Aumentar a eficiência e eficácia do SNCP através da:
  - Simplificação e agilização dos processos de compra de baixo valor;



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

- Dinamização e adaptação dos processos de aquisição nas categorias onde o mercado e oferta são caracterizados por atualização e evolução permanentes.

### 2.3.4. 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 responsabilidade das entidades utilizadoras, a simplificação e automatização dos processos, bem como, atendendo à política nacional e comunitária neste domínio, a preferência por uma frota automóvel ambientalmente mais avançada.

A redução efetiva da dimensão da frota do Estado, atualmente em cerca de 27.000 veículos, tem sido superior a 2% ao ano, comprovando-se os benefícios da centralização deste serviço.

No âmbito da gestão do PVE, estabelecem-se como linhas de atuação

- Manter uma forte restrição na aquisição de veículos novos, considerando a adequação às necessidades específicas dos serviços;
- Definir os cargos da Administração Pública com competências para a utilização de veículos do PVE, com base em critérios a estabelecer, tornando o processo de atribuição de veículos mais transparente, e obtendo-se um maior controlo sobre a frota e possibilitando o abate dos veículos excedentários e de substituição;
- Rever as tipologias dos veículos a adquirir e respetivos valores de aquisição, valores de renda ou aluguer mensal, de modo a reduzir substancialmente os custos associados;
- Desenvolver a componente de gestão de frota, através da centralização de procedimentos de contratação de manutenção. Possibilitar-se-á, desta forma, um maior controlo sobre todo o ciclo de vida do veículo e a redução dos respetivos custos de utilização;



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

- Equacionar a adoção de novas políticas de mobilidade que não impliquem a aquisição de novos veículos ou a utilização de veículos existentes do PVE, desde que menos onerosas.

### 2.4. Política Fiscal

A situação das finanças públicas em Portugal e o cumprimento do Programa de Ajustamento Económico tornam necessário prosseguir o ajustamento também pela via fiscal. A política fiscal terá como linhas estratégicas para o ano de 2013 os seguintes vetores: (i) continuação da reforma estrutural da administração tributária; (ii) reforço do combate à fraude e à evasão fiscais e aduaneiras; (iii) alargamento da base tributável e reestruturação das taxas; e (iv) alargamento da rede de Convenções para evitar a Dupla Tributação firmadas com outros Estados.

#### 2.4.1. Reforma estrutural da administração tributária

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 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 electrónica) ganharam um peso preponderante.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

Na segunda fase desta reforma estrutural, a ocorrer ainda em 2012, proceder-se-á a uma integração dos serviços centrais de suporte da AT (gestão de recursos humanos e gestão financeira e patrimonial), dos sistemas de informação e operacionalizar-se-á a Unidade dos Grandes Contribuintes (UGC), a qual será responsável por:

- a)* Assegurar uma assistência personalizada aos contribuintes garantindo o acompanhamento do seu relacionamento global com a administração, em todas as fases do ciclo tributário, designadamente através da atribuição de um «gestor de contribuinte»;
- b)* Prestar informações sobre a situação dos contribuintes, nomeadamente através de informações vinculativas, bem como esclarecer as dúvidas por eles suscitadas, tendo em consideração as orientações administrativas que contenham a interpretação das leis tributárias;
- c)* Avaliar e propor a aceitação de acordos prévios de preços de transferência;
- d)* Desenvolver modelos de gestão do risco, tendo em vista a identificação, análise, avaliação e cobertura dos riscos tributários decorrentes das atividades dos contribuintes.

A racionalização dos serviços distritais e locais da AT será concretizada numa segunda fase, a ocorrer em 2012/2013, e será realizada de acordo com o previsto na sua lei orgânica. Trata-se de reorganizar a estrutura local e distrital da administração tributária do Estado, no sentido de lhe dar uma maior coerência e capacidade de resposta no desempenho das suas funções, reduzindo os seus custos de funcionamento mas melhorando o nível do serviço prestado aos contribuintes.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

Finalmente, em 2013/1014, depois de consolidada a integração dos serviços, proceder-se-á, numa terceira fase, ao aperfeiçoamento das estruturas organizativas e dos processos de funcionamento da AT, passando de uma estrutura organizada por imposto para uma estrutura organizada por funções (informações/instruções, liquidação, serviço ao contribuinte), e prosseguindo-se os esforços de racionalização dos serviços existentes. Deste modo, reforçar-se-á a aplicação efetiva do princípio da igualdade, da estabilidade e coerência do sistema tributário, conferindo maior segurança e transparência nas relações com os contribuintes e assegurando o respeito pelos seus direitos e garantias.

### 2.4.2. Reforço do combate à fraude e à evasão fiscais

O reforço significativo do combate à fraude e à evasão fiscais é uma prioridade da política fiscal do Governo. Neste sentido, o Governo apresentou, em outubro de 2011, o primeiro Plano Estratégico de Combate à Fraude e Evasão Fiscais e Aduaneiras (PECFEFA). Este Plano Estratégico plurianual, para o triénio de 2012 a 2014, tem por objetivo prioritário o 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 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 está já em concretização através do Plano Nacional de Atividades de Inspeção Tributária e Aduaneira (PNAITA) para 2012.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

Para que o sistema fiscal seja mais justo e equitativo é decisivo, por um lado, promover um alargamento da base tributável e que todos sejam chamados a contribuir de acordo com a sua real capacidade contributiva e, por outro, que a administração tributária tenha capacidade operacional para controlar e fiscalizar as situações de evasão fiscal.

Neste sentido, o Governo aprovou em julho de 2012 uma reforma fundamental do regime da faturação em Portugal que cria os mecanismos necessários para uma maior equidade fiscal e para um combate mais eficaz à informalidade e à economia paralela.

Esta reforma do regime da faturação, que vigorará a partir de 1 de janeiro de 2013, tem 5 pilares essenciais:

- 1) Obrigatoriedade de emissão de factura nas transmissões de bens e prestações de serviços:
  - a. Independentemente do adquirente ser uma empresa ou uma pessoa singular;
  - b. Mesmo quando a factura não seja solicitada; e
  - c. Nos diversos setores da atividade.

Com a obrigatoriedade de emissão de factura (ou de factura simplificada em certos casos) criam-se as condições necessárias para garantir uma melhor documentação das operações tributáveis efectuadas pelos sujeitos passivos e, dessa forma, reforçar o combate à informalidade e à economia paralela.

- 2) Instituição de um regime que regula a transmissão electrónica dos elementos das facturas, dos agentes económicos para a administração tributária, por via electrónica. Estão abrangidos por esta obrigação todas as pessoas, singulares ou colectivas, que tenham sede, estabelecimento estável ou domicílio fiscal em território português e aqui pratiquem operações sujeitas a Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA).



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

- 3) Criação de um incentivo fiscal em sede de IRS para os consumidores que exijam factura. Numa primeira fase, o incentivo corresponderá a uma dedução em sede de Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares (IRS), correspondente a 5% do IVA suportado por qualquer membro do agregado familiar, incluído em facturas que titulam aquisições de bens e serviços em determinados setores de atividade e comunicadas à AT, com um máximo global de € 250.
- 4) Criação da obrigação dos agentes económicos de comunicação à AT (por via electrónica) dos documentos de transporte das mercadorias em circulação. Esta alteração tornará o controlo das transações económicas mais eficaz e em tempo real, permitindo simultaneamente a desmaterialização dos documentos de transporte.
- 5) Reforço de efetivos: admissão de 1.000 novos inspetores (acrescendo aos 350 admitidos em 2012) e reforço da cooperação com a Unidade de Ação Fiscal (UAF) da Guarda Nacional Republicana (GNR). A Inspeção Tributária da AT contará com um acréscimo de 1.000 novos inspetores, complementando assim o reforço de 350 efetivos que entraram no princípio de 2012. Adicionalmente, a intensificação da cooperação entre a AT e a UAF da GNR, a concretizar até ao fim de 2012, permitirá que os efetivos desta força possam intervir mais ativamente em ações inspetivas, reforçando assim a determinação do Governo no reforço do combate à evasão e na promoção da equidade fiscal.

Adicionalmente, durante o ano de 2013, o Governo continuará a executar as medidas previstas no PECFEFA 2012-2014, destacando-se as seguintes áreas de atuação da inspeção tributária:

- a) A deteção de operadores não registados;



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

- 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 detecção de esquemas de planeamento fiscal envolvendo, designadamente, negócios anómalos, paraísos fiscais ou estruturas fiduciárias.

### 2.4.3. Alargamento da base tributável e reestruturação das taxas

O alargamento da base dos diversos impostos continuará a ser um dos vectores principais da política do Governo no âmbito tributário, em cumprimento das obrigações assumidas no âmbito do Programa de Ajustamento Económico. Este alargamento permitirá proceder à simplificação da lei e promover uma repartição equitativa do esforço adicional de consolidação orçamental por via fiscal.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

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

No contexto 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.

## 2.5. Setor Empresarial do Estado

### 2.5.1. Alteração do Regime Jurídico aplicável ao Setor Empresarial do Estado

No âmbito do Programa de Ajustamento Económico, Portugal assumiu o compromisso de proceder à alteração do regime jurídico aplicável às empresas públicas, com o objetivo de disciplinar matérias nucleares e comuns a todas as entidades integradas no Setor Empresarial do Estado (SEE).

A 30 de agosto de 2012, foi aprovado pelo Conselho de Ministros, a proposta de autorização legislativa que visa a execução daquela medida criando os instrumentos necessários a uma verdadeira reforma institucional do SEE.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

Com a aprovação deste diploma, o Conselho de Ministros pretende garantir a execução de um regime jurídico abrangente, que confira a necessária coerência e sistematização à disciplina aplicável ao universo das empresas do SEE, nomeadamente no que respeita ao reforço do poder de controlo e monitorização no Ministério das Finanças.

Constituem matérias nucleares deste diploma:

- A adoção de modelos e regras claras e transparentes na criação, constituição, funcionamento e organização das empresas públicas, de acordo com as melhores práticas internacionais;
- O reforço das condições de eficiência e eficácia, operacional e financeira;
- A criação de mecanismos que visem contribuir para o controlo do endividamento do setor público.

Neste novo regime jurídico, os planos de atividades e orçamento das empresas do Setor empresarial do Estado passam a ser eficazes apenas após aprovação do titular da função acionista que, neste novo regime jurídico, cabe ao membro do Governo responsável pela área das finanças.

As empresas públicas não financeiras que integram o SEE passam a necessitar de autorização do Ministério das Finanças para aceder a financiamento superior a um ano.

Determina-se que as Empresas Públicas Reclassificadas (EPR) não podem recorrer ao endividamento bancário, cabendo ao Estado, bancos multilaterais de desenvolvimento ou ao Banco Europeu de Investimento suprir as suas necessidades na estrita medida do necessário. O Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público - IGCP, E.P.E. - passa a assumir a responsabilidade da gestão direta das carteiras de derivados para o caso das EPR. Passa também a emitir parecer prévio e vinculativo para as operações de derivados nas restantes empresas do SEE.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

### 2.5.2. Reestruturação do Setor Empresarial do Estado

É de assinalar o cumprimento da determinação de corte nos custos operacionais das empresas do SEE, cabendo às empresas potenciar os planos de redução de custos que, segundo os compromissos no âmbito do Programa, visam um corte sustentado de pelo menos 15% nos custos com pessoal e fornecimento de serviços externos face a 2009.

Neste âmbito, assume particular relevância a gestão de recursos humanos do SEE, encontrando-se em curso um programa de redução de efetivos na generalidade das empresas que inclui rescisões voluntárias. Está também a proceder-se à adaptação dos benefícios existentes nos Acordos de Empresa, que representam elevados custos anuais e reduzem a flexibilidade na gestão dos recursos humanos.

Procedeu-se a uma racionalização ao nível da oferta nos sistemas de transportes públicos de passageiros e a respetiva atualização tarifária e revisão dos diversos regimes de bonificação, com especial impacto na Carris, STCP, ML, MP, CP e REFER.

O SEE, não considerando o efeito do justo valor e excluindo o Setor da Saúde, Estradas de Portugal e Parpública, registou no primeiro semestre de 2012 uma melhoria dos resultados operacionais face ao período homólogo de 2011. Esta melhoria reflete-se na inversão de um prejuízo operacional agregado de 65,8 M€ para uma situação de lucro operacional no montante de 37,2 M€.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

A Estradas de Portugal e a Parpública contabilizaram melhorias ao nível dos seus resultados operacionais positivos. Estes valores evoluíram, respectivamente, de 188,7M€ para 227,2M€ e de 178,3M€ para 817,8M€. O Setor da Saúde, agregando um prejuízo operacional de 87,3 M€, assinalou uma melhoria de 26,8% face ao 2.º trimestre do 2011.

Decorrentes da reestruturação do SEE, várias empresas foram extintas ou entraram em liquidação neste período, nomeadamente:

- Empresa de Desenvolvimento do Aeroporto de Beja, S.A. (Setor de gestão de infraestruturas);
- Sociedade Frente Tejo, S.A. (Setor de requalificação urbana e ambiental);
- Empresa Nacional do Turismo, S.A.;
- Parque Expo, S.A.;
- NAER, S.A.;
- Arco Ribeirinho Sul, S.A.

Foram ainda iniciados diversos processos de fusão entre empresas que atuam em áreas complementares, nomeadamente, no setor dos transportes como seja a Carris e o Metropolitano de Lisboa. Este processo decorre também no Setor da Saúde.

### 2.6 Parcerias Público-Privadas

A experiência tem demonstrado que a contratação através de Parcerias Público-Privadas (PPP) envolve níveis de complexidade consideráveis, designadamente no que diz respeito à:

- Repartição adequada dos riscos envolvidos e quantificação de encargos;
- Apuramento do comparador do Setor público;
- Avaliação da eficiência que deve estar associada à opção por esta modalidade de contratação.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

No corrente ano, foi aprovado o novo regime jurídico das PPP, por forma a desenvolver, consolidar e aperfeiçoar os princípios gerais de eficiência e economia. Estes princípios são orientados especialmente para assegurar o rigor e a exata ponderação dos custos e benefícios das opções tomadas, tendo em conta a criação de encargos de médio ou longo prazo que lhes são inerentes e que poderão perdurar por várias gerações.

Neste âmbito, foi criada a Unidade Técnica de Acompanhamento de Projetos, que coordenará todos os processos de PPP, reforçando a capacidade de avaliação de riscos e centralizando as competências da administração pública nesta matéria. O objetivo é otimizar os meios técnicos e humanos ao dispor dos parceiros públicos, justificando-se a concentração numa única entidade, sob a égide do Ministério das Finanças, das principais responsabilidades no que se refere ao acompanhamento global, à coordenação estratégica e à recolha e prestação de informação sobre PPP e projetos estruturantes em geral. É igualmente essencial aperfeiçoar os procedimentos subjacentes ao lançamento, alteração, fiscalização e acompanhamento global das PPP, de modo a fomentar a adequada partilha de riscos e a escolha de soluções de rigor técnico e financeiro ao nível dos diversos processos.

Em 2012, foi também realizada uma auditoria independente às 36 PPP pela Ernst & Young, cujo trabalho foi apresentado em julho.

É de realçar que, neste momento, foi já conseguida uma poupança na ordem dos 1.000M€ em valores atualizados, através das negociações das subconcessões. Até final de Dezembro, irá ser desenvolvida uma estratégia para lidar com os restantes contratos e assim aumentar substancialmente o valor destas poupanças.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

### 3.ª Opção – Cidadania, Solidariedade, Justiça e Segurança

#### 3.1. Administração Interna

Para o desenvolvimento da atividade económica, social e cultural é indispensável assegurar a defesa dos cidadãos e a manutenção da ordem pública e da paz social, suportes fundamentais de um Estado de Direito. Na presente legislatura, o Governo assume como prioridade a melhoria da eficiência da atividade operacional, ao mesmo tempo que se pretende reduzir a complexidade das estruturas das forças de segurança e demais serviços do Ministério da Administração Interna (MAI), bem como o reforço dos laços de proximidade com a sociedade civil.

Neste contexto, o Governo está a proceder à reorganização das Forças de Segurança, através da execução de um modelo que acentue a especialização e racionalize e elimine sobreposições e conflitos de competências nas atividades prosseguidas por aquelas forças.

Para a prossecução destes objetivos encontra-se previsto um conjunto de medidas estratégicas e estruturais conducentes a ganhos de eficiência com reflexo na vertente operacional, designadamente:

- Alteração das leis orgânicas e estatutos da Polícia de Segurança Pública e da Guarda Nacional Republicana, com o objetivo de reduzir o peso burocrático na utilização dos recursos e de incrementar a eficiência dos procedimentos;
- A promoção da integração operativa do sistema de segurança interna através da completa informatização dos postos e esquadras da GNR e PSP, da ligação integral à Rede Nacional de Segurança, e do sistema de articulação entre Órgãos de Polícia Criminal;



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

- A promoção da simplificação e racionalização de processos, da contenção da despesa e da rentabilização dos recursos disponíveis, por forma a concentrar recursos na capacidade operacional;
- O reforço da segurança comunitária com o envolvimento da sociedade civil, especialmente em zonas e comunidades urbanas sensíveis;
- A execução de um plano estratégico e operacional para o inter-relacionamento entre os organismos responsáveis pela prevenção e combate às situações de emergência e o Serviço 112, em particular através do desenvolvimento do Centro Norte do 112, permitindo, assim, desligar as centrais manuais da PSP;
- O reforço da atuação do Estado na área da segurança privada através da regulamentação e do controlo da atividade.

Estas orientações serão materializadas através da concretização de medidas legislativas, administrativas e operacionais de combate à criminalidade, do reforço e racionalização do efetivo policial e melhoria das condições de trabalho, com um inerente aumento da qualidade do serviço prestado e conseqüente valorização do papel e estatuto das forças de segurança junto da sociedade civil, e da melhoria dos sistemas de proteção civil e de combate à sinistralidade.

O Governo promoverá a adoção de medidas operacionais que reduzam as redundâncias e aumentem a resiliência do sistema de segurança interna (informações, segurança pública, investigação criminal, estrangeiros e fronteiras e proteção civil), através de uma maior articulação das forças e serviços de segurança, fortalecendo-se durante a legislatura a rede de partilha de informações e conhecimentos.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

Por outro lado, irão reforçar-se e renovar-se os dispositivos da GNR e da PSP, avaliando-se as situações de reserva e de aposentação, e libertando-se recursos humanos de áreas administrativas, judiciais e burocráticas, afetando-se o máximo de efetivos nas valências operacionais e no policiamento de proximidade.

No âmbito da requalificação de infraestruturas e equipamentos da Administração Interna pretende-se o seu incremento através do estabelecimento de uma parceria com a Administração Local, tendo em vista o melhor aproveitamento de Fundos Comunitários.

No contexto da política de Imigração e Controlo de Fronteiras, serão reforçadas as parcerias internacionais na área da gestão dos fluxos fronteiriços, prosseguindo-se a luta contra a imigração clandestina e o tráfico de seres humanos. Será dada especial atenção ao reforço das relações com os Estados Membros da União Europeia, especialmente em decisões que resultem do ajustamento do Tratado de Schengen.

O Governo considera prioritário o reforço do combate à sinistralidade rodoviária, avaliando o sistema em execução e reforçando, em coordenação com as instituições da sociedade civil, a aposta na prevenção e na fiscalização seletiva dos comportamentos de maior risco, dedicando especial atenção à sinistralidade em meio urbano e à condução sobre o efeito do álcool ou de substâncias psicotrópicas.

Será prosseguida a simplificação e racionalização dos processos de contraordenações rodoviárias, procurando sinergias com outras áreas que efetivem a redução dos tempos processuais.

No período 2013-2016, o Governo irá reforçar o sistema de proteção civil intensificando o aproveitamento de sinergias operacionais entre ministérios responsáveis pelas áreas da segurança interna, da justiça, da defesa nacional, da administração local e da saúde, sendo de destacar a integração, num único dispositivo, de meios aéreos das missões de prevenção e combate a incêndios florestais e o helitransporte de doentes urgentes/emergentes, com vista à promoção de economias de escala e redução de custos.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

Pretende-se assegurar aos corpos de bombeiros as condições adequadas ao seu bom desempenho, nomeadamente de equipamentos e instalações, em função das necessidades e dos riscos específicos de cada zona e clarificar os diversos níveis de intervenção operacional. No âmbito da avaliação do dispositivo existente, será atualizado o recenseamento nacional dos bombeiros portugueses.

Finalmente, o Governo pretende promover as alterações necessárias ao processo de recenseamento eleitoral, ajustando os procedimentos administrativos, por forma a garantir a fiabilidade dos procedimentos eleitorais e a permanente atualização dos cadernos eleitorais.

### 3.2. Justiça

A Justiça é um pilar incontestável de uma sociedade democrática e livre, o garante de que cada indivíduo encontra no espaço social o seu lugar, com o exercício pleno e adequado dos seus direitos, constituindo, ao mesmo tempo, um factor de eficiência da economia.

Mantém-se, pois, necessariamente como incontornável a opção de fundo do Governo no ano de 2013, dando seguimento às linhas orientadoras traçadas nas GOP para 2012-2015, que assumiram claramente o reforço do sistema de Justiça.

O ano de 2012 foi muito claro na definição de soluções para a melhoria global do reforço da resposta judicial, quer com a concepção 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 até ao final de 2012.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

Cumprindo o estipulado nas GOP 2012-2015, o Mapa Judiciário foi reavaliado e, por essa via, assente em centralidades territoriais reconhecidas pelos cidadãos, preconizando-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.

Na linha destes trabalhos, em 2013 será 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 e o Decreto-Lei que a regulamenta, bem como a redefinição dos quadros de pessoal dos Tribunais de 1ª Instância.

Prevêem-se para 2013 os grandes desafios do início da operacionalização de toda uma nova estrutura de organização dos tribunais judiciais de 1ª Instância, no âmbito dos quais a articulação entre o Governo e os operadores e parceiros judiciários assume relevo essencial. Esta operacionalização estará concluída apenas 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.

Também neste período serão consagradas alterações aos Estatutos Profissionais de Magistrados Judiciais, Magistrados do Ministério Público, carreiras de Oficiais de Justiça, 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.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

No que respeita às carreiras dos profissionais da Justiça, sendo condição de um pleno Estado de Direito, tanto em independência judicial como em autonomia do Ministério Público, 2013 transporta consigo o desafio de promover a maior integração dos corpos reguladores destas entidades na concertação de esforços para a melhoria sensível da qualidade - e da percepção da qualidade pelos cidadãos e empresas - dos serviços judiciais, em todas as suas vertentes. O Governo apresentará, até à vigência das reformas estruturais processuais, mecanismos intercalares para resolver as questões do atraso na ação executiva.

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 a conclusão de cerca de 95.400 processos de execução e 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 2013, 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 em 2012, no âmbito da Reforma do Processo Civil, o Código do Processo Civil concluirá o processo legislativo em 2013 e entrará em vigor nesse ano. Assim, espera-se iniciar em 2013 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.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

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 foi um ano marcante 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 2013, não só na vertente do aumento da transparência do regime do acesso ao direito, mas também da introdução de melhorias reais no regime do apoio judiciário.

Em 2013 será ainda oportuno promover uma melhor coordenação entre os meios e estruturas de resolução alternativa de litígios e a própria organização judiciária, não para confundir as suas diferentes naturezas e legítimos pressupostos, mas para promover a possível criação de sinergias e a melhor resposta aos cidadãos.

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 2012 foram apresentadas e aprovadas na generalidade pela Assembleia da República propostas de revisão do Código Penal, do Código de Processo Penal e do 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.

As propostas do Governo representam ainda uma reforma intercalar, mas que se impunha desde já, esperando-se que entrem em vigor em 2013. Sem prejuízo, 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 2013.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

No domínio da credibilização da justiça penal destaca-se 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) 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, já em 2013, a revisão do enquadramento legal das respetivas carreiras, o que, associada à mudança para as novas instalações, dotadas de excelentes condições, permitirá um reforço real da capacidade de resposta desta Polícia.

O Governo mantém como prioridade o combate à corrupção, tendo já em 2012 sido criado o Gabinete de Recuperação de Ativos e promovida a articulação com peritos para o combate ao crime económico. Para 2013 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 2013 seja aprovada no âmbito parlamentar a lei contra o enriquecimento ilícito, dotando-se assim Portugal dos meios necessários para uma melhor resposta de combate à corrupção.

Em 2012 teve início o processo de revisão do Código do Procedimento Administrativo, do Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais e do Código do Processo dos Tribunais Administrativos e Fiscais, com a constituição da comissão de revisão destes diplomas, sendo prevista a apresentação das primeiras propostas em 2013.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

Também em 2012 foi promovida, pelo Governo, quer a adopção 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, quer a alteração do Código de Insolvência e de 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 desenvolverá o novo regime jurídico do processo de inventário.

São amplos os desafios que o Governo abraça com a reforma estrutural e integrada do sistema de Justiça em Portugal, e que em 2012 avançou já em larga medida, investindo nos alicerces da sua evolução e melhoria sustentada e discutida com todos os parceiros judiciais, cujo horizonte se prolonga para 2013-2016.

### 3.3. 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 vitais 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.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

Neste sentido, o trabalho tem-se pautado pelo reforço da 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. Para tanto, foi assinado um Protocolo de Cooperação, plurianual, entre o Ministério da Solidariedade e da Segurança Social (MSSS) e a União das Misericórdias Portuguesas (UMP), a Confederação Nacional das Instituições de Solidariedade (CNIS) e a União das Mutualidades, em janeiro de 2012.

Cumulativamente, a atual conjuntura tem exigido, por um lado, a continuidade de um conjunto de medidas e programas com impacto no combate às situações de maior pobreza e exclusão e, por outro, obrigando a uma forte intervenção sobre os novos fenómenos de pobreza gerados pela crise económica e financeira, fazendo assentar essa intervenção numa resposta extraordinária corporizada no Programa de Emergência Social (PES).

### 3.3.1. 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;



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

- 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.

O PES tem inscrito um vasto conjunto de medidas que já se encontram em fase de concretização. Entre as várias medidas encontra-se a revisão da legislação relativa ao Fundo de Socorro Social (FSS), de forma a definir com clareza as finalidades do fundo, identificar as suas receitas, bem como as situações passíveis de apoio e respetivo enquadramento procedimental, numa ótica de consolidação legislativa, transparência, certeza e segurança jurídicas. Neste contexto, não perdendo de vista os princípios que presidiram ao Fundo, perspetiva-se a concessão de apoios em situações de emergência social, alerta, contingência ou de calamidade e de exclusão social, assim com o apoio às instituições de solidariedade social que prossigam fins de ação social.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

As medidas cuja execução foi iniciada em 2012 continuarão a ser executadas, com destaque para a regulamentação da medida de promoção e proteção de acolhimento institucional para crianças e jovens em risco (casas de acolhimento temporário, lares de infância e juventude e apartamentos de autonomização), assim como para a regulamentação do centro de atividades ocupacionais. Ainda, neste âmbito, merece referência a revisão do licenciamento dos equipamentos sociais.

### 3.3.2. Combate à pobreza e reforço da inclusão e coesão sociais

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 em 3,1%, 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 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 sector 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 a criação 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. Encontra-se em fase de finalização 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.

No que respeita à inclusão e participação social das pessoas com deficiências ou incapacidades realça-se a execução das medidas inseridas na Estratégia Nacional para a Deficiência (ENDEF). 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. Elaborou-se o relatório respeitante à 1ª fase do Plano Nacional de Promoção de Acessibilidades (PNPA) e foi apresentada a 2ª fase de execução do PNPA. Foi, ainda, apresentado um projeto com alterações ao Decreto-Lei n.º 163/2006, de 8 de agosto, que inclui as normas técnicas de acessibilidade permitindo uma maior exequibilidade do diploma, bem como a fiscalização.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

Procedeu-se, igualmente, à elaboração do relatório anual da lei que proíbe a discriminação em razão da deficiência e no risco agravado de saúde e do 1.º Relatório no âmbito da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência.

Foi também reforçada a comparticipação financeira no Programa Paralímpico, permitindo assim assegurar a integração da área da deficiência intelectual.

Em termos de prioridades de ação, 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 estimação dos efeitos físicos e financeiros das alterações no âmbito das prestações de desemprego.

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.

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.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

Também a inclusão e participação das pessoas com deficiência ou incapacidade continuará a ser prioritária, prosseguindo o acompanhamento: *i)* da execução das medidas previstas na Estratégia Nacional para a Deficiência; *ii)* das medidas previstas para a 2.<sup>a</sup> fase do Plano Nacional de Promoção das Acessibilidades; e *iii)* da aplicação da lei que proíbe a discriminação em razão da deficiência e no risco agravado de saúde.

Procurar-se-á envolver as universidades e os centros de investigação no desenvolvimento de metodologias que permitam avaliar a utilização dos recursos públicos no âmbito das políticas sociais.

### 3.3.3. Economia social

Ainda no sentido de promover a sustentabilidade financeira das instituições sociais, o Orçamento de Estado (OE) para 2012 garantiu a salvaguarda da isenção de IRC para as instituições sociais e foi, ainda, possível garantir a instituições sociais a devolução de 50% do IVA com as despesas em obras. Com o mesmo intuito de apoio a este sector, foi, igualmente, reforçada a verba em ação social no OE de 2012, com vista a fortalecer as instituições que dão resposta e o apoio às famílias e aos portugueses que passam maiores dificuldades. Em junho foi assinado um Protocolo para a criação de uma linha de crédito de apoio a instituições sociais, por sete anos, com juros bonificados.

De referir, igualmente, que se encontra em curso a modernização do sistema de registo das Instituições Particulares de Solidariedade Social (IPSS).

Por seu turno, na assunção de que o voluntariado é uma atividade inerente ao exercício de cidadania que se traduz numa relação solidária para com o próximo, está a ser ultimado o Plano Nacional de Voluntariado, transversal a várias áreas com o objetivo de estimular a coesão social.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

Dando continuidade ao trabalho em curso, prosseguirá o esforço de avaliação e acompanhamento dos instrumentos e do suporte legal da cooperação entre o Estado e as instituições sociais e serão exploradas medidas para resolução dos problemas decorrentes da ação desenvolvida pelas instituições no âmbito da cooperação. Serão ainda estudados e avaliados modelos das políticas de ação social para diferentes níveis territoriais e grupos-alvo, nomeadamente no que concerne ao planeamento da Rede de Serviços e Equipamentos Sociais, ao financiamento e provisão dos serviços, bem como às adaptações necessárias para responder ao envelhecimento demográfico e às migrações internas.

Continuará a desenvolver-se o trabalho de modernização do sistema de registo das IPSS, informatizando e simplificando o processo de registo.

Por outro lado, será revisto o Estatuto do Mecenato e o Estatuto de Utilidade Pública, através da concessão de maiores facilidades na atribuição de apoios a estas entidades, desburocratizando o apoio do Estado, das empresas e da sociedade civil.

Proceder-se-á ao alargamento da rede de Serviços de Informação e Mediação para as Pessoas com Deficiência com as autarquias locais, possibilitando uma informação e encaminhamento mais próximo das pessoas com deficiência e das suas famílias.

### 3.3.4. Família e natalidade

As creches assumem um papel determinante para efetiva conciliação entre a vida familiar e profissional das famílias. Importa, nesse sentido, fortalecer uma rede de resposta que proporcione à criança um espaço de socialização e desenvolvimento integral, que inicie e salvaguarde um percurso educativo, ao mesmo tempo que auxilia a manutenção do sustento parental ou o reencontro destes com o mercado de trabalho. Nesse sentido o Governo procedeu a uma optimização da capacidade de resposta de creches. A medida, inscrita no PES, permitiu aumentar, sem pôr em causa parâmetros de segurança e qualidade, de 8 para 10 o número de vagas para crianças nas salas de berçário; de 10 para 14 nas crianças das salas entre o 1.º e o 2.º ano; e de 15 para 18 nas crianças a partir dos 2 anos.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

Também ao nível das famílias com pessoas idosas se aprofundou 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.

As medidas sugeridas pela OCDE para inverter a tendência de queda da taxa de natalidade e para potenciar a diminuição da pobreza infantil serão objecto de estudo aprofundado.

No âmbito da conciliação entre a vida privada e familiar e a atividade profissional prosseguirá a exploração de novos caminhos, com vista a reforçar o apoio aos agregados com pessoas dependentes. Por outro lado, prosseguirá a possibilidade de potenciar as respostas ao nível dos equipamentos de prestação de cuidados às crianças.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

### 3.3.5. Promover a sustentabilidade da segurança social

Num quadro de uma abordagem de curto prazo, o estímulo ao envelhecimento ativo tem estado patente ao longo do ano na programação e em medidas inseridas no âmbito do Ano Europeu do Envelhecimento Ativo e Solidariedade entre Gerações. Neste âmbito 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.

Neste domínio, procedeu-se igualmente à alteração do regime jurídico de proteção no desemprego dos trabalhadores por conta de outrem, beneficiários do regime geral de segurança social, de modo a adequá-lo à realidade económica e financeira do país, sem esquecer a realidade social subjacente a esta eventualidade. Deste modo, para além da majoração temporária de 10% do montante do subsídio de desemprego nas situações em que ambos os membros do casal sejam titulares de subsídio de desemprego e tenham filhos a cargo, abrangendo esta medida igualmente as famílias monoparentais, reduziu-se de 450 para 360 dias o prazo de garantia para o subsídio de desemprego, de modo a alargar a proteção aos beneficiários com menores carreiras contributivas.

O limite máximo do montante mensal do subsídio de desemprego foi objeto de uma redução, mantendo-se os valores mínimos de forma a salvaguardar os beneficiários com menores salários. Os períodos de concessão do subsídio de desemprego foram reduzidos, passando o prazo máximo de concessão para 540 dias e mantendo-se o direito aos acréscimos em função da idade do beneficiário e do número de meses com registo de remunerações no período imediatamente anterior à data do desemprego. No entanto, para trabalhadores com carreira contributiva mais longa encontra-se garantida a possibilidade de ultrapassar esse limite, especialmente acima dos 50 anos.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

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. Procedeu-se, ainda, a alterações pontuais ao regime jurídico de proteção no desemprego com vista a melhorar a eficácia e eficiência da proteção e a reforçar as condições de atribuição e manutenção das prestações. 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.

Ainda neste quadro, foi instituído um regime jurídico de proteção na eventualidade de desemprego, de natureza contributiva, que tem como âmbito pessoal os trabalhadores independentes que obtenham de uma única entidade contratante 80% ou mais do valor total dos seus rendimentos anuais resultantes da atividade independente.

De forma a contribuir para a garantia da sustentabilidade do sistema de segurança social, foram iniciados os estudos prévios que permitirão desencadear um processo de reflexão sobre a alteração do modelo da segurança social no médio e longo prazo, tornando-o actuarialmente equilibrado e incentivador da poupança.

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.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

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

Prosseguir-se-á, igualmente, o reforço da proteção e inclusão social, 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, bem como o esforço de aperfeiçoamento do Regulamento de apoio a projetos das Organizações não Governamentais (ONG), potenciando um maior leque de respostas de apoio social e mais ajustadas às necessidades das pessoas com deficiência e das suas famílias. Prevê-se, igualmente, regulamentar a Lei das Associações de Pessoas Portadoras de Deficiência.

Neste quadro, procurar-se-á a aprofundar o conhecimento dos desafios económicos, orçamentais e sociais colocados pela conjugação do envelhecimento demográfico com as baixas taxas de natalidade, nomeadamente através do aprofundamento da análise dos impactos no mercado de trabalho e a interação com a segurança social. Serão sistematizados e discutidos os elementos que permitam a definição de uma estratégia de envelhecimento ativo abrangente e integrada.

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.

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

---

### 3.4. Administração Local e Reforma Administrativa

O Governo, em cumprimento da agenda reformista com a qual se comprometeu, aprovou, no ano de 2012, um conjunto de alterações legislativas que visam a execução das medidas assumidas.

Com efeito, o Governo apresentou à Assembleia da República uma Proposta de Lei, referente ao regime jurídico da reorganização administrativa territorial autárquica, a qual foi aprovada.

De acordo com este diploma, e em especial com os prazos nele incluídos, até ao final do ano 2012 a Assembleia da República aprovará um novo mapa territorial autárquico, o qual terá efeitos a partir das eleições gerais autárquicas de 2013.

Importa referir que, como foi assumido, esta reforma determinará a optimização e a racionalização do número de órgãos autárquicos, reforçando a intervenção das freguesias como estratégia de desenvolvimento.

O Governo assumirá, assim, no próximo ano, um papel fundamental no acompanhamento da execução deste domínio da reforma administrativa, em articulação com os autarcas e com a população.

O setor empresarial local (SEL) constitui um dos eixos estruturantes da reforma em curso, assumindo vital importância ante a atual realidade económica, financeira e orçamental. Com efeito, concluídos os trabalhos referentes ao Livro Branco do Setor Empresarial Local, deu-se corpo legal às conclusões apresentadas, tendo como objetivo a optimização da relação custo-benefício das estruturas empresariais, assegurando, do mesmo passo, a sua adequação e tendencial autossustentabilidade. Encontra-se em vigor, desde 1 de setembro, um novo regime jurídico da atividade empresarial local e das participações locais.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

Com o regime aprovado, estabelece-se uma delimitação mais adequada do perímetro das entidades empresariais sujeitas à influência dominante dos municípios, comunidades intermunicipais e áreas metropolitanas, introduzindo-se, ainda, mecanismos de reporte mais apurados e efetivos, a par do aperfeiçoamento dos instrumentos de controlo dos fluxos financeiros mantidos entre as empresas locais e as respetivas entidades públicas participantes, potenciando-se a redução dos custos de funcionamento e de contexto que a atual conjuntura reclama.

Com este diploma estima-se uma redução de 40 a 50% do número de empresas locais, mantendo-se aquelas que, cumprindo as regras e os critérios definidos, comprovadamente têm condições para a prossecução das suas finalidades com qualidade e sustentabilidade.

Encontra-se também já em vigor a lei que estabelece o novo Estatuto do Pessoal Dirigente da Administração Local. Com este diploma, introduziu-se racionalidade e disciplina num domínio onde a ausência de critério era regra.

Ao invés da redução proporcional e universal dos dirigentes municipais em 15%, conforme se previa no âmbito do Programa de Assistência Económica e Financeira, estabeleceram-se regras de maior racionalidade, levando a que, inclusivamente, muitos municípios possam aumentar o número de dirigentes, sendo certo que em muitos outros o número de dirigentes a reduzir suplanta de forma significativa os 15%, alcançando-se, no cômputo global, uma redução não inferior a 18%.

Destaca-se, ainda, para o ano de 2013, o acompanhamento que será efetuado junto das Autarquias Locais quer na aplicação da Lei dos Compromissos, quer ainda nas candidaturas ao Programa de Apoio à Economia Local (PAEL). Com efeito, a linha de crédito disponibilizada no âmbito do PAEL visa permitir aos municípios a regularização de parte das suas das dívidas, constituindo este Programa um importantíssimo estímulo à economia local.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

Em 2013 entrará, ainda, em vigor o regime jurídico das autarquias locais, das entidades intermunicipais e da transferência de competências do Estado para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais, assim como da delegação de competências do Estado nas autarquias locais e nas entidades intermunicipais.

Com esta reforma visa-se cumprir um desígnio fundamental na prestação do serviço às populações: atribuir o exercício das competências às entidades que se encontrem em melhores condições para as exercer. Adicionalmente, no que tange às Finanças Locais, a revisão a operar terá como objetivo criar condições para a sustentabilidade financeira das autarquias e para um novo paradigma de receita própria, reforçando os mecanismos de disciplina, tanto a nível orçamental, como na gestão de recursos humanos.

### 3.5. Comunicação Social

De acordo com o Programa do Governo, o Grupo RTP verá alterado o seu modelo institucional de gestão em 2013 na sequência da aplicação do plano de sustentabilidade económica e financeira da empresa, por um lado, e da sua inserção no perímetro orçamental do Estado (Orçamento do Estado), por outro.

Este critério de exigência e de responsabilidade norteará igualmente a relação do Governo, enquanto acionista maioritário, com a Agência Noticiosa LUSA através da aplicação de um novo contrato de concessão.

O Estado manterá uma política de apoio financeiro à comunicação social, regional e local, e acompanhará ativamente os grandes debates que se desenvolvem na esfera internacional sobre a comunicação social. O Estado manterá um diálogo permanente com o sector e promoverá as alterações legislativas que se mostrem necessárias para fazer face aos permanentes e velozes desenvolvimentos tecnológicos e de mercado e que permitam a diminuição dos encargos e burocracias para os operadores.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

A concretização do objetivo de promover uma comunicação social pluralista e responsável passa, fundamentalmente, pela garantia da liberdade de expressão e de informação, do pluralismo e da independência dos órgãos de comunicação social, para o que a existência de um serviço público de rádio e de televisão de qualidade constitui um contributo incontornável. Neste contexto, as opções a prosseguir são: assegurar uma comunicação social livre e plural; oferecer um serviço público de qualidade e incentivar a comunicação social regional e local.

O Governo manterá uma política de apoio financeiro à comunicação social, regional e local, e acompanhará ativamente os grandes debates que se desenvolvem na esfera internacional sobre a comunicação social.

Irá também ser revisto o regime de incentivos à comunicação social regional, restabelecendo as garantias de isenção na sua atribuição e valorizando os apoios que visem a qualificação das empresas e a criação de novos serviços on-line trata-se de medidas incontornáveis para a consolidação deste importante sector.

### 3.6. Igualdade de género, violência doméstica e integração de populações imigrantes e das comunidades ciganas

O Governo tem vindo a executar as medidas previstas nos 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 2011-2013 (II PNCTSH).



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

No âmbito do IV PNI, procedeu-se, designadamente, à nomeação dos conselheiros e das conselheiras para a igualdade, e à elaboração ou revisão dos respectivos planos ministeriais. Destaca-se, igualmente, a conclusão da elaboração dos Guiões de Educação, Género e Cidadania, o reforço do relacionamento com os municípios com vista à elaboração de Planos Municipais para a Igualdade, a publicação da Portaria “Estímulo 2012”, relativa, nomeadamente, ao incentivo à contratação de mulheres com baixas qualificações, o início do processo de diálogo com a Comissão Permanente de Concertação Social sobre as condições das mulheres no mercado de trabalho e, ainda, a aprovação de uma Resolução do Conselho de Ministros com vista à representação mais equilibrada de mulheres e homens em lugares de decisão, tanto no sector público como no privado.

Reforçaram-se os programas de teleassistência a vítimas de violência doméstica e de vigilância electrónica de agressores, nomeadamente, através da duplicação dos aparelhos disponíveis. Neste âmbito, foram ainda assinados protocolos com o Centro de Estudos Judiciários (CEJ), ao abrigo do qual se estão a realizar ações de formação de Magistrados/as e com a Associação Nacional de Municípios Portugueses (ANMP), com vista a facilitar o acesso a habitações a baixo custo para vítimas de violência doméstica.

Desenvolveram-se campanhas de sensibilização e prevenção no âmbito do combate à violência doméstica, ao tráfico de seres humanos (campanha das Nações Unidas Coração Azul) e à Mutilação Genital Feminina (MGF).

O Governo continuará a dar prioridade à coordenação, execução e avaliação dos três Planos Nacionais. Dar-se-á um especial impulso às medidas destinadas à promoção da igualdade no sistema educativo e à territorialização das políticas de igualdade de género através da aprovação de planos municipais para a igualdade nas autarquias.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

Será dada continuidade ao processo de diálogo com os parceiros sociais no que se refere à situação das mulheres no mercado de trabalho, nomeadamente nas seguintes áreas de intervenção específica: desemprego das mulheres; persistência de diferenças salariais; mecanismos de conciliação entre a vida familiar e a vida profissional; acesso das mulheres a cargos de direção; e prevenção e combate ao assédio sexual no trabalho.

O Governo procederá à monitorização semestral da execução da Resolução que visa uma maior representação das mulheres em cargos de administração e de fiscalização das empresas.

Serão igualmente reforçadas as medidas de proteção e do apoio às vítimas de violência doméstica (transporte seguro das vítimas) e de tráfico de seres humanos, sendo dada particular atenção à matéria da exploração laboral, designadamente através do reforço das ações de formação dos agentes envolvidos e de ações de fiscalização.

### 3.7. Plano para a Integração dos Imigrantes e das Comunidades Ciganas

Na linha do reconhecimento internacional que Portugal tem tido em matéria de política pública de integração dos imigrantes, o XIX Governo reafirma o seu compromisso de dar continuidade à execução do II Plano para a Integração dos Imigrantes e das respectivas áreas de intervenção, num trabalho coordenado pelo Alto-Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural (ACIDI), em estreita cooperação com a Rede de Pontos Focais de Acompanhamento de 10 Ministérios e uma Secretaria de Estado, com vista à concretização plena das suas medidas que refletem a estratégia nacional de potenciar mais coesão social e igualdade de oportunidades na sociedade portuguesa



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

No âmbito da política pública para a inclusão social dos jovens provenientes de contextos socioeconómicos desfavoráveis, nomeadamente de imigrantes e minorias étnicas, o Programa Escolhas terá a sua 5ª geração, para o período 2013-2015, revelando-se um instrumento fundamental de integração social, através das suas cinco áreas prioritárias, tais como a inclusão escolar e educação não formal, formação profissional e empregabilidade, dinamização comunitária e cidadania, inclusão digital, bem como empreendedorismo e capacitação, reforçando a filosofia de parceria em que assenta a acção deste Programa.

No que respeita às Comunidades Ciganas, é intenção deste Governo executar a Estratégia Nacional para a Inclusão das Comunidades Ciganas (2012-2020). A acrescer aos quatro eixos de intervenção indicados pela União Europeia - Educação, Emprego, Saúde e Habitação - o XIX Governo acrescentou um eixo transversal, que aborda questões de Cidadania, Combate à Discriminação, Igualdade de Género, Justiça e Segurança, dada a necessidade de consciencialização das Comunidades Ciganas e da sociedade envolvente quanto aos seus direitos e deveres. A estratégia tem 105 medidas e será acompanhada e monitorizada por um Grupo Consultivo para a Inserção das Comunidades Ciganas. Deste modo, pretende-se ir ao encontro dos compromissos internacionais assumidos no quadro da União Europeia e assegurar uma acção concertada dos diferentes ministérios sectoriais envolvidos, a coordenar pelo ACIDI, com a participação de representantes das comunidades ciganas, autarquias, peritos e ONG's. De destacar, nesta matéria, a consolidação do projeto de Mediadores Municipais promovido pelo ACIDI, em parceria com as autarquias para promover mais e melhor mediação de proximidade entre o poder local e as comunidades ciganas, bem como a realização de um estudo sociodemográfico de âmbito nacional para avaliar melhor as necessidades concretas.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

A sensibilização da sociedade portuguesa para a necessidade de mais e melhor diálogo intercultural é uma premissa essencial de paz e da coesão social do país. Para isso, o Governo continuará a desenvolver políticas públicas que promovam uma maior eficácia na gestão da diversidade cultural através do modelo de mediação intercultural de que o Projeto dos Mediadores Interculturais nos Serviços Públicos é uma referência, bem como da Bolsa de Formadores nas áreas de cidadania e do diálogo intercultural.

### 3.8. Desporto e Juventude

Em 2013 o Governo iniciará a execução de um “Plano Nacional do Desporto 2012-2024”, instrumento estratégico fundamental de planeamento das políticas desportivas, seja no plano do desporto de base seja ao nível do alto rendimento.

Veículo essencial do “Plano Nacional do Desporto 2012-2024” será o “Programa Nacional de Desporto com Todos e para Todos”, iniciativa nacional que visará mobilizar os cidadãos para a prática desportiva, generalizando-a e massificando-a. Numa ação integrada e concertada com demais áreas do Governo, tal programa de promoção desportiva terá como uma das matrizes a inclusão social, viabilizando a prática desportiva designadamente a minorias, a cidadãos portadores de deficiência ou a cidadãos privados de liberdade.

O espaço temporal do «Plano Nacional do Desporto 2012-2024» abrange três ciclos olímpicos, sendo 2013 o primeiro ano de uma nova abordagem para o alto rendimento, em particular nas preparações olímpica e paralímpica, processos para os quais concorrerão as conclusões de estudos, auscultações e relatórios em curso e, bem assim, o desenho, finalmente, de uma Política Nacional de Identificação e Desenvolvimento de Talentos.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

No mais, o Governo apostará, essencialmente, no seguinte: (i) elaboração de uma Carta Desportiva Nacional, em vista de identificar quais as infraestruturas públicas e privadas, naturais e artificiais, existentes no País, e adopção de instrumentos para a sua utilização com mias qualidade, quantidade e segurança; (ii) consolidação do PNEB (Plano Nacional de Ética no Desporto), criado em 2012; (iii) dinamização do Museu do Desporto e da Biblioteca Nacional do Desporto, inaugurados em 2012; (iv) início do processo de reorganização da Medicina Desportiva, quer ao nível dos equipamentos e valências quer ao nível da distribuição geográfica das unidades estaduais; (v) prossecução na aprovação de medidas tendentes à viabilização da Fundação do Desporto, credibilizando a sua estrutura e funcionamento no sentido de devolver a confiança dos seus membros fundadores e captar 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; (vi) implementação do Tribunal Arbitral do Desporto, para uma justiça desportiva mais célere, mais especializada e porventura mais barata; (vii) revisão do ordenamento jurídico desportivo, nomeadamente: Regime Jurídico das Federações Desportivas; Critérios de inclusão no registo de Agentes Desportivos de Alto Rendimento; Regime Jurídico das Sociedades Desportivas; Medidas de protecção do jovem jogador nacional e das seleções nacionais; Regulação da atividade dos Técnicos de Animação Turística com incidência no Desporto.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

Tendo por base os resultados do processo nacional de auscultação que culminou na concepção do Livro Branco da Juventude, o Governo pretende levar a cabo uma política de juventude transversal, assente nas seguintes prioridades e medidas: (i) apoio direto aos jovens, através dos serviços centrais e desconcentrados da Administração Pública na área da Juventude; (ii) promoção da educação, formal e não formal; (iii) promoção da inovação e criatividade; (iv) voluntariado jovem, com especial destaque para a temática intergeracional; (v) políticas ativas de combate ao desemprego jovem, nomeadamente através de incentivos ao emprego, empreendedorismo jovem e competitividade; (vi) dinamização da mobilidade e do turismo juvenil, através da requalificação e rentabilização da Rede Nacional de Pousadas da Juventude; (vii) dinamização da igualdade de género, inclusão social e da participação cívicas dos jovens; (viii) promoção da saúde juvenil, sexualidade e combate aos comportamentos de risco; (ix) agilização de mecanismos, tendo em vista a fixação dos jovens no interior do País; (x) agilização de procedimentos de financiamento ao associativismo juvenil e estudantil, verdadeira escola de participação cívica e democrática dos jovens; (xi) agilização e fomento dos mecanismos de emancipação jovem; (xii) promoção da informação aos jovens; e (xiii) promoção da cooperação internacional no domínio da juventude.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

### 4.ª Opção – Política Externa e de Defesa Nacional

#### 4.1. Reforçar a 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.

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.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

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, 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.

A atuação do Governo nesta matéria beneficia da coordenação de prioridades e de iniciativas com o sector 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, 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.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

### 4.2. Evoluir nas Relações Bilaterais e Multilaterais

A participação de Portugal no processo de construção europeia 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 reflexão sobre as alterações institucionais concomitantes.

Simultaneamente, e perspetivando-se a celebração de um acordo, no Conselho Europeu, sobre o Quadro Financeiro Plurianual (QFP) 2014-2020, será também dada prioridade ao desenvolvimento do novo QFP, nomeadamente através da conclusão da negociação, em 2013, dos atos legislativos relevantes.

Neste contexto, Portugal defende uma Política de Coesão que assegure a concentração de recursos nas regiões e Estados-Membros de forma a reduzir eficazmente as assimetrias.

Em 2013, as questões na área da justiça e assuntos internos continuarão a assumir um lugar destacado 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.

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.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

Portugal continuará a contribuir para a execução 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 acompanhados.

Portugal empenhar-se-á na preparação e na participação na Cimeira com os países latino americanos (Cimeira UE-ALC), por forma 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.

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 aos mercados dos países terceiros, com base nos princípios da reciprocidade e do benefício mútuo.

Portugal continuará empenhado em responder aos desafios colocados pelo Tratado de Lisboa nas áreas de Política Externa e de Segurança Comum e na Política Comum de Segurança e Defesa, zelando para que a sua correta execução dote a ação da UE de uma coerência acrescida e assegure uma maior visibilidade da União na cena internacional.

Portugal empenhar-se-á nas organizações internacionais multilaterais. Neste sentido, e no quadro 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.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

No âmbito da OTAN, Portugal continuará a manter uma presença empenhada, tanto no quadro político como operacional, com particular incidência na execução nacional da nova Estrutura de Comandos.

Portugal continuará a participar de forma ativa em diversas operações de paz e de segurança internacional, nomeadamente no âmbito das Nações Unidas, NATO e em missões civis e militares no âmbito da Política Comum de Segurança e Defesa da UE.

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. Portugal é candidato a membro do Conselho de Direitos Humanos, no triénio 2015-2017, devendo prosseguir em 2013 as ações de promoção da nossa candidatura.

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 direitos humanos.

Portugal continuará a apoiar a Aliança das Civilizações, tanto ao nível do Grupo de Amigos como nas reuniões regionais e desenvolverá o segundo Plano Nacional de Implementação dos objetivos da Aliança.

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.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

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, tendo também presente a dimensão da comunidade portuguesa naqueles países. Paralelamente, será ainda procurada uma diversificação das parcerias de Portugal com o espaço ibero-americano.

Nesta legislatura, dar-se-á continuidade ao aprofundamento das relações bilaterais com os países da região do Magrebe nas suas múltiplas vertentes, nomeadamente através dos mecanismos das Cimeiras bilaterais já instituídas e do acompanhamento dos processos de mudanças e reformas na região.

Portugal manterá o empenho no reforço do relacionamento com a Ásia e a Oceânia na perspectiva bilateral e regional, que passará pela intensificação de visitas bilaterais, da realização de consultas políticas e do acompanhamento das relações económicas.

Será prosseguida a relação com os países africanos, bem como com as organizações regionais e subregionais de que fazem parte. Neste contexto, e atendendo ao especial relacionamento existente com os Países Africanos de Língua Portuguesa, salienta-se a realização de visitas bilaterais recíprocas, bem como a realização de Cimeiras com Moçambique e Cabo-Verde. Merecerão também particular atenção a intensificação da relação privilegiada mantida com Angola em todos os sectores.

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.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

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 sectorial.

Na área da cooperação para o desenvolvimento, serão desenvolvidas ações visando o reforço do papel do Camões - Instituto da Cooperação e da Língua, I.P., enquanto organismo responsável pela direção, coordenação e supervisão da Cooperação, assente numa abordagem estratégica, centrada nos resultados.

No plano interno serão reforçados os instrumentos de diálogo e consulta entre o Estado, a Administração Local e a sociedade civil, propiciando o surgimento de projetos comuns e atuações em parceria, através da Comissão Interministerial de Cooperação e do Fórum de Cooperação para o Desenvolvimento, num formato mais alargado e representativo.

Os Programas Indicativos de Cooperação (PIC), nos PALOP e Timor-Leste, assentes em três pilares essenciais (3 C's), serão prosseguidos:

- Coerência/coordenação→ reforçando a coerência das políticas para o desenvolvimento, aumentando a coordenação, seguimento e o reforço do diálogo, entre parceiros;
- Concentração→ geográfica e temática, privilegiando programas de maior dimensão (“bandeira” – flagship projects), com o objetivo de evitar a fragmentação;
- Cofinanciamento→ diversificação de parcerias e em novas fontes de financiamento, visando não apenas a alavancagem de fundos, mas maior responsabilização / apropriação.

Em termos temáticos, terão início novos PPA's em áreas inovadoras designadamente: “Empreendedorismo e Desenvolvimento Empresarial” e “Capacitação Científica e Tecnológica”.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

Relativamente aos atores da Cooperação Portuguesa serão desenvolvidos mecanismos visando o alargamento e reforço das parcerias com atores “não-tradicionais”, sejam eles, Associações empresariais e sector privado, SOFID, Administração local, Universidades e Centros de Investigação, e a ligação destes com as ONGD (no âmbito de parcerias e consórcios), numa abordagem de governo integrada.

Procurar-se-á aprofundar abordagens Bi e Multilateral, desenvolvendo parcerias com organizações internacionais e países parceiros em linha com experiências anteriores, canalizando os esforços para a “Cooperação Delegada” e a “Cooperação Triangular”.

### 4.3. Valorizar a 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 vector 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 próximo dos cidadãos, o fomento da participação cívica e política, o acompanhamento dos novos fluxos migratórios, particularmente os mais desprotegidos, o incentivo ao associativismo empresarial e uma maior intervenção dos jovens e das mulheres na vida cívica.

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



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

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 óptica 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 será permanente, 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

---

A reforma do ensino do Português no estrangeiro será prioritária, apostando-se num modelo que permita alargar a rede aos países fora da Europa, o desenvolvimento de uma nova plataforma de ensino à distância para apoio direto à ação dos professores, a certificação das aprendizagens obtidas, a articulação estratégica com instituições formadoras existentes em cada país ou cidade de acolhimento e a contratação local de professores.

Será privilegiada a cooperação com a CPLP nos diferentes domínios, em particular a promoção e difusão do português como língua global, nos termos do Plano de Ação de Brasília e promovido o reforço da cooperação com países cuja planificação linguística integra ou prevê integrar o português como língua curricular.

Procurar-se-á reforçar a introdução das tecnologias de informação e comunicação (TIC) nos processos de formação e aprendizagem do português no estrangeiro e reestruturar e qualificar a rede de Centros Culturais Portugueses no mundo como plataformas de intervenção regional.

### 4.4. Política de Defesa Nacional

Entre 2012 e 2015, o Ministério da Defesa Nacional (MDN) orientará a sua atividade tendo presentes os objetivos permanentes da política de defesa nacional e as missões atribuídas às Forças Armadas, e que se encontram constitucionalmente definidas, bem como o facto de a incerteza que vem caracterizando o contexto internacional exigir respostas flexíveis, eficazes e eficientes, num quadro cooperativo alargado.

Nesse sentido o MDN continuará a executar medidas e ações que garantam maior eficiência e eficácia, que permitam encontrar o equilíbrio entre os recursos disponíveis e as necessidades das Forças Armadas, libertando recursos onde eles são menos necessários, para os alocar onde realmente fazem falta.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

Concluído o Plano de Redução e Melhoria da Administração Central (PREMAC) no MDN, com a conseqüente racionalização das estruturas e melhor utilização dos recursos, 2013 assistirá ao desenvolvimento do processo de reorganização da Estrutura Superior da Defesa Nacional e das Forças Armadas, orientada para o incremento, coordenação e exploração de sinergias entre as diferentes estruturas.

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

No âmbito do relacionamento com a União Europeia, Portugal apoiará a Política Comum de Segurança e Defesa, incluindo as vertentes de Investigação e Desenvolvimento e da Indústria.

No contexto da NATO, prosseguirá o apoio à STRIKEFORNATO, que atingiu já a sua plena capacidade operacional, e 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 2013, dando continuidade ao compromisso com a segurança e a estabilidade internacionais.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

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 Sector da Segurança, havendo abertura para dar continuidade à integração de contingentes militares de Países de Língua Portuguesa nas Forças Nacionais Destacadas, tal como sucedido com Timor-Leste (na UNIFIL, no Líbano), e com Moçambique (na operação ATALANTA, no Índico).

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.

Por outro lado, no ano letivo 2013/2014 realizar-se-ão ajustamentos nos Estabelecimentos Militares de Ensino não superior, desenvolvendo e consolidando medidas de integração e optimização de recursos iniciadas em 2012, tendo em vista a coerência do projeto educativo assente nas características próprias da instituição militar e a sua eficiência.

Por sua vez, prosseguirá a reestruturação dos Estabelecimentos Fabris do Exército, dotando-os de novos modelos organizacional e jurídico e racionalizando estruturas e recursos, dando continuidade ao processo iniciado em 2012.

Em 2013 continuarão os trabalhos com vista ao início da atividade do Polo de Lisboa do Hospital das Forças Armadas, resultante da fusão dos Hospitais Militares dos Ramos das Forças Armadas. Paralelamente continuará a avaliação da reforma do sistema de Saúde Militar, tendo como objetivo a prestação de melhores serviços, suportada por recursos humanos, financeiros e materiais adequados às necessidades e financeiramente sustentados.

No decurso de 2013, serão também promovidas 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

---

O processo de criação do “balcão único” de apoio aos Antigos Combatentes e aos Deficientes das Forças Armadas, iniciado em 2012, e que pretende garantir, a este universo de ex-militares, um acesso mais fácil e procedimentos mais ágeis, continuará a ser desenvolvido, por forma a poder ser executado até final do ano.

As Leis de Programação Militar (LPM) e de Programação de Infraestruturas Militares (LPIM) serão revistas, equilibrando as necessidades de reequipamento das Forças Armadas e a manutenção do património da Defesa Nacional com as disponibilidades económico-financeiras atuais. Para 2013 o MDN irá reduzir em 45,7% os valores previstos pela Lei de Programação Militar - redução significativa que implica a manutenção do esforço de revisão e renegociação de contratos atualmente em vigor.

Será dada continuidade à reestruturação do sector empresarial da Defesa, em curso desde 2012, dinamizando a atividade da EMPORDEF e das suas participadas 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.

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.

A atividade do MDN terá em atenção os compromissos a que Portugal está obrigado no quadro do apoio económico-financeiro prestado pelas instituições internacionais, sendo o MDN parte ativa do esforço nacional de contenção da despesa pública.

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

### 5.ª Opção – O Desafio do Futuro: Medidas Sectoriais Prioritárias

#### 5.1. Programação estratégica plurianual dos fundos comunitários

O Quadro de Referência Estratégica Nacional, QREN 2007-2013, 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.

O QREN assume cinco grandes prioridades estratégicas nacionais: (i) a qualificação dos cidadãos; (ii) a dinamização do crescimento sustentado; (iii) a promoção da coesão social; (iv) a qualificação dos territórios e das cidades; (v) 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, ao investimento privado) em competitividade, inovação e conhecimento e na melhoria do capital humano (qualificação de jovens e adultos e formação avançada).

Gráfico 5.1 - Investimentos programados no QREN  
por domínio de investimento



Fontes: Sistema de Monitorização QREN



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

No final de julho de 2012, o QREN verificava uma taxa de execução de 48%, correspondendo a 10,2 mil milhões de euros de fundos comunitários, 3 mil milhões de euros de financiamento público nacional e 2,2 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 execução 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 formação avançada) registavam níveis de execução superiores à média, o que reflete, em larga medida, o facto de se tratarem de programas financiadores de sistemas públicos, com maior previsibilidade em termos institucionais de procura e de financiamento.

Gráfico 5.2 - Execução do QREN (a 31 de Julho de 2012)  
por domínio de investimento



Fontes: Sistema de Monitorização QREN



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

Tendo em consideração os ritmos de execução do QREN verificados até meados de 2012, bem como as alterações decorrentes da recente reprogramação do QREN e a meta prevista para a taxa de execução no final deste ano (60%), estima-se que se encontrem por executar cerca de 8,6 mil milhões de euros de fundos comunitários nos anos subsequentes, com um investimento público nacional correspondente de cerca de 1,3 mil milhões de euros.

A reprogramação do QREN de 2012 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, pretende-se reduzir substancialmente o esforço requerido ao nível do financiamento nacional público na fase final de execução do QREN (menos cerca de 300 milhões de euros, face ao valor ainda previsto).

A reprogramação de 2012 visa ainda: (i) 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; (ii) reforçar os apoios à formação de capital humano, designadamente nas áreas da educação, ciência e da formação profissional certificada; (iii) 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 2012 refletem, a reafetação de verbas proposta no quadro da reprogramação de 2012, a alteração nas taxas de cofinanciamento comunitários dos investimentos previstos e as dinâmicas de execução verificadas até ao momento.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

Destacam-se, a este nível, os investimentos previstos no domínio da competitividade, inovação e conhecimento (com valores estimados de cerca de 3 mil milhões de euros de fundos e 340 milhões de euros de CPN), sendo o esforço estimado em termos de orçamento nacional aproximadamente equivalente nos domínios da qualificação inicial e formação avançada (188 milhões de euros de CPN), do emprego, formação e qualificação de adultos (178 milhões de euros de CPN), da inclusão e equipamentos sociais (151 milhões de euros de CPN), do ambiente e prevenção de riscos (135 milhões de euros de CPN), e do desenvolvimento territorial (123 milhões de euros de CPN). Por contraste, as verbas do Orçamento do Estado destinadas a cofinanciar os investimentos previstos no QREN após 2012 nos domínios das acessibilidades e mobilidade e da Administração Pública e assistência técnica assumem valores mais reduzidos (7 milhões de euros e 26 milhões de euros, respetivamente).

Não sendo possível estimar com rigor o perfil temporal de execução do QREN após 2012, prevê-se que os valores referidos sejam distribuídos equitativamente entre 2013 e 2014, tendo em conta os valores previstos na programação anual dos Programas Operacionais do QREN, na sequência das propostas de reprogramação do corrente ano apresentadas à Comissão Europeia.

Figura 5.3 - Previsão da execução do QREN após 2012  
por domínio de investimento



Fontes: Sistema de Monitorização QREN



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

### 5.2. Economia e emprego

O Governo está fortemente empenhado em estimular o crescimento económico, o emprego e a atividade do sector privado, apostando na regulação do funcionamento dos mercados. No sentido de promover o crescimento económico e a competitividade, serão promovidas políticas ao nível do emprego, da internacionalização, do investimento, do apoio às empresas, do empreendedorismo e inovação, do desenvolvimento regional, da defesa do consumidor e dos diversos sectores de atividade.

#### 5.2.1. Emprego e mercado de trabalho

Foi assinado o Compromisso para o Crescimento, Competitividade e Emprego entre o Governo e a maioria dos Parceiros Sociais da Comissão Permanente de Concertação Social. A participação ativa dos Parceiros Sociais mostrou-se decisiva para a procura de soluções adequadas para as relações de trabalho, permitindo um amplo consenso que beneficia a dinamização do mercado laboral e a competitividade das empresas. As principais alterações verificadas na terceira alteração ao Código do Trabalho são as seguintes:

- a)* Flexibilização da organização do tempo de trabalho (e.g. criação do banco de horas, alteração dos valores de acréscimo de retribuição por trabalho suplementar, redução de 4 dias feriadados e da majoração de férias de até 3 dias, revisão do regime de redução da laboração por crise empresarial);
- b)* Alterações ao regime de cessação do contrato de trabalho por motivos objetivos (despedimento por inadaptação e por extinção do posto de trabalho, e definição das condições de alinhamento das compensações entre os contratos de trabalho anteriores a 1 de novembro de 2011 e os novos contratos de trabalho);



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

- c) Alterações ao regime aplicável aos instrumentos de regulamentação coletiva de trabalho, designadamente pela possibilidade dos contratos coletivos estabelecerem que determinadas matérias podem ser reguladas por outra convenção coletiva e que nas empresas com pelo menos 150 trabalhadores as associações sindicais possam conferir às estruturas de representação coletiva dos trabalhadores os poderes para a celebração de convenções coletivas;
- d) Alargamento do prazo de duração do contrato a termo de muito curta duração, combatendo o trabalho informal;
- e) Alargamento do regime do contrato de trabalho em comissão de serviço, mediante instrumento de regulamentação coletiva de trabalho, a funções de chefia:

- Estabelecimento de um regime de renovação extraordinária dos contratos de trabalho a termo certo, bem como o regime e o modo de cálculo da respetiva compensação.

- Promoção de uma nova geração de políticas ativas de emprego:

- Medida Estímulo 2012, que prevê um apoio financeiro às empresas na contratação e formação de desempregados inscritos nos centros de emprego há pelo menos seis meses;
- Plano Estratégico Impulso Jovem, que prevê a criação de medidas de apoio a jovens desempregados;
- Programa de Relançamento do Serviço Público de Emprego, através do qual se pretende reforçar a empregabilidade dos desempregados e aperfeiçoar o ajustamento entre a procura e a oferta de emprego. Entre as medidas deste Programa destacam-se:
- Vida Ativa, que visa encaminhar os desempregados para ações de formação de curta duração, para a aquisição de competências relevantes para o mercado de trabalho;



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

- Incentivo à Aceitação de Ofertas de Emprego, que permite que determinados desempregados possam acumular parte do subsídio de desemprego com um salário cuja remuneração líquida seja inferior ao valor do subsídio de desemprego.

Para o ano de 2013, o Governo pretende continuar a sua aposta na formação profissional, através do alargamento da medida Vida Ativa, da formação profissional de ativos empregados em maior risco de desemprego e do reforço do sistema de aprendizagem dual. Com o objetivo de melhorar a orientação profissional de jovens e o reconhecimento e validação de competências, serão criados os Centros para a Qualificação e Ensino Profissional. O Governo irá também lançar o cheque-formação, bem como promover a atualização do Catálogo Nacional de Qualificações e a sistematização da oferta no âmbito do ensino profissional.

Por outro lado, será prosseguida a execução do Programa de Relançamento do Serviço Público de Emprego e do Plano Estratégico Impulso Jovem, assim como o lançamento de novas medidas destinadas aos desempregados com mais de 30 anos.

Serão ainda prosseguidas as reformas no âmbito da legislação laboral, nomeadamente a conclusão da terceira fase do ajustamento das compensações por cessação de contrato de trabalho, da criação do fundo de compensação do trabalho, da definição de critérios para a emissão das portarias de extensão e da consolidação de um sistema de arbitragem laboral. Com a aprovação do novo regime jurídico das associações públicas profissionais, serão revistos os regimes de acesso e exercício de profissões reguladas por associações públicas profissionais com vista à eliminação de restrições injustificadas



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

### 5.2.2. Estímulo às exportações e internacionalização

O crescimento das exportações é um pilar fundamental para o início de um novo ciclo de crescimento, assente na competitividade da produção. Pretende-se um aumento da capacidade exportadora e uma progressiva diversificação de mercados alvo, nomeadamente através do aprofundamento das relações comerciais com países de língua portuguesa, que constituem um mercado com elevado potencial de crescimento.

No que respeita às iniciativas já executadas realçam-se as seguintes:

- Reforço dos instrumentos de suporte à internacionalização das empresas e à promoção das exportações. Neste âmbito, a reprogramação do QREN prevê o reforço dos fundos destinados aos sectores de bens e serviços transacionáveis;
- Prorrogação da disponibilidade de linhas de seguros de crédito à exportação, com garantia do Estado e reforço em 400 milhões de euros: «OCDE I “Top-Up”», «OCDE II 2012» e «Facilidades fora da OCDE»;
- Dinamização de uma política ativa de apoio à internacionalização das empresas, nomeadamente ao nível do desenvolvimento dos seus projetos no exterior;

As principais medidas para o triénio 2013-2015 são as seguintes:

- Continuidade do apoio às linhas de seguros de crédito, pelo seu papel vital no apoio às exportações;
- Fomento da internacionalização da indústria nacional, em particular através da participação das empresas portuguesas em ações de promoção internacionais, como forma de encontrar novos mercados e reforçar mercados existentes, nomeadamente através do reforço das taxas de incentivo à participação em certames internacionais;



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

- Solicitação e orientação da 3.<sup>a</sup> e última tranche do Empréstimo Quadro do Estado Português com o Banco Europeu de Investimento (BEI) no valor de 450 milhões de euros, tendo como objetivo o apoio ao funcionamento das empresas e às atividades exportadoras;
- Desenvolvimento de um programa que potencie o aparecimento de novas empresas exportadoras, através da capacitação e reconhecimento, que apoie a melhoria de competências nas pequenas e médias empresas (PME);
- Reestruturação do sistema de acompanhamento da internacionalização das empresas portuguesas, no sentido de potenciar a eficácia das suas estratégias;
- Identificação das possibilidades de revisão da lei fiscal, aplicável a empresas exportadoras dentro do quadro de limitações atualmente existentes.

### 5.2.3. Fundos europeus e medidas de incentivo ao investimento

O ajustamento económico em curso e o esforço feito pelo País no equilíbrio das contas públicas tem de ser acompanhado por medidas que fomentem o crescimento económico, aproveitando os fundos QREN para a dinamização de políticas de incentivo ao investimento, principalmente em sectores com capacidade exportadora e com alto nível de inovação.

Relativamente ao QREN, em 2011-2012, incrementou-se a sua importância na economia real, garantindo-se o cumprimento da meta de execução acumulada de 40% do QREN em 2011. Promoveu-se, igualmente, uma “Operação Limpeza” do QREN que recuperou 700 milhões de euros de investimentos sem execução ou baixa execução.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

Quanto ao Empréstimo Quadro BEI, alocou-se a primeira tranche de 450 milhões de euros com significativo impacto nos investimentos municipais, sector social e proteção civil. Acionou-se e reorientou-se a segunda tranche do referido empréstimo para o apoio ao investimento produtivo (projetos empresariais), alocando 500 milhões de euros à criação da linha “INVESTE QREN”. Foi estabelecido um protocolo com a Banca para assegurar o financiamento e funcionamento desta linha, com 1000 MILHÕES DE EUROS de fundos (500 milhões de euros provenientes do BEI e 500 milhões de euros provenientes dos bancos portugueses) destinados a projetos QREN de investimento empresarial com uma execução abaixo de 90%.

As principais medidas neste âmbito para o triénio 2013-2015 são:

- Assegurar a execução na plenitude e qualificada dos fundos estruturais dos programas operacionais do QREN;
- Acelerar a execução dos fundos do QREN e canalização do dinheiro disponível para o apoio ao investimento em projetos de cariz inovador e com perfil exportador;
- Dinamizar a gestão da linha “INVESTE QREN”, em associação com os Bancos;
- Reforçar a captação de novos investimentos que contribuam para a reestruturação do tecido industrial através da promoção de um ambiente favorável ao investimento;
- Rever a legislação aplicável ao investimento tendo em vista a sua simplificação e à transparência dos processos;
- Avaliar a possibilidade de implementação de benefícios fiscais ao empreendedorismo e à inovação dentro do quadro das limitações impostas pelo Memorando de Entendimento, nomeadamente ao nível de investidores em “start-ups” (“Business Angels”);
- Incentivar o investimento e a consolidação empresariais através de benefícios fiscais que se traduzam tendencialmente em aumento de receita fiscal no médio prazo.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

### 5.2.4. Apoio às empresas e estímulo ao seu financiamento e capitalização

Entre as iniciativas promovidas durante 2012 realçam-se as seguintes:

- Arranque do novo instrumento de apoio à recuperação e revitalização de empresas economicamente viáveis - o Programa REVITALIZAR. Este programa visa a otimização do contexto legal, tributário e financeiro, no qual as empresas atuam;
- Enquadramento do REVITALIZAR na reprogramação estratégica do QREN e celebração de protocolo com 7 instituições bancárias para a constituição e financiamento dos “Fundos REVITALIZAR”.
- Alargamento o prazo de carência de capital nas linhas PME Investe permitindo a muitas empresas criar margem para financiar operações ligadas à internacionalização. Até 31 de agosto de 2012 foram submetidas e aprovadas 9.215 operações, representando cerca de 433 milhões de euros;
- Lançamento de uma nova linha PME Crescimento, no valor de 1.500 milhões de euros, com uma parcela destinada especificamente a exportações. A elevada taxa de execução resultou no aumento da concessão de crédito em 4 vezes a média mensal da linha PME Investe de 2011 e levou ao seu reforço em mais 1.000 milhões de euros.

No período 2013-2015 o Governo pretende continuar a assegurar mecanismos alternativos de financiamento por dívida e a dinamizar o aparecimento de veículos de financiamento por capital, de modo a promover a recapitalização e o reforço dos capitais próprios das empresas. Em 2013 será lançado o pacote PME 2013, consolidando um vasto conjunto de medidas destinadas à criação de um ambiente favorável ao aumento da competitividade, condição essencial para o crescimento das empresas e do emprego. As principais medidas previstas são:

- Desenvolvimento de uma atividade contínua de acompanhamento e dinamização do tecido empresarial português, nomeadamente na componente de internacionalização;



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

- Continuação da execução e monitorização do Programa REVITALIZAR, incluindo os «Fundos de Revitalização e Expansão Empresarial» e o desenvolvimento de uma área de transmissão de propriedade industrial;
- Concretização plena da «Agenda para a Construção e o Imobiliário», tendo em vista promover a competitividade, a internacionalização e a modernização deste sector particularmente afetado pela crise;
- Dinamização do recurso a fontes de financiamento e criação de programas específicos para responder às dificuldades de liquidez. Neste âmbito, prevê-se a extensão da linha PME Crescimento em 2013 e a articulação com a Caixa Geral de Depósitos e restante sector financeiro na execução de mecanismos de financiamento por dívida e capital;
- Dinamização do mercado de capitais para PME;
- Incentivo ao desenvolvimento de ferramentas de capitalização cofinanciadas por privados, nomeadamente na recapitalização e reestruturação de empresas;
- Aprofundamento do mercado de capital de risco através da atração de investidores privados nacionais e internacionais e da dinamização de novos fundos de capital de risco cofinanciados por privados e por fundos comunitários;
- Introdução de medidas tendentes a desburocratizar e simplificar os processos de candidatura no âmbito do QREN.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

### 5.2.5. Empreendedorismo e inovação

Ao nível do empreendedorismo e da inovação, é prioridade do Governo o reforço da capacidade de transformar o conhecimento em valor económico, promovendo uma cultura de empreendedorismo na sociedade portuguesa e a ligação entre o tecido empresarial, as entidades do sistema científico e tecnológico e o Estado. Neste âmbito, foram concretizadas as seguintes medidas:

- Desenvolvimento do Programa Estratégico para o Empreendedorismo e Inovação (+e+i), que tem como pilares fundamentais, o alargamento de conhecimentos e competências da população, a dinamização da inovação, o estímulo ao empreendedorismo, e a sua promoção por adequados instrumentos de financiamento;
- Lançamento de 10 Concursos ao abrigo do QREN (incentivos à inovação e empreendedorismo).

As principais medidas para o triénio 2013-2015 são as seguintes:

- Criação da Rede GAIN – Global Acceleration Innovation Network, que assenta na dinamização da rede de valorização do conhecimento e tecnologia, promovendo a articulação entre as entidades do SNCT e as empresas;
- PME Digital - Iniciativa que visa capacitar micro, pequenas e médias empresas com os instrumentos necessários à sua integração na Economia Digital;
- Nova Agenda Digital Nacional, dando resposta às prioridades e objetivos da Agenda Digital europeia - Iniciativa que pretende rentabilizar as infraestruturas de banda larga de nova geração com o desenvolvimento de conteúdos e serviços em diversas áreas;
- Portugal Empreendedor, promovendo o empreendedorismo de base local pelo acompanhamento dos projetos desde a sua concepção;
- Passaporte para o Empreendedorismo, medida de fomento ao empreendedorismo qualificado, procurando assegurar o aumento da criação de novas empresas.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

### 5.2.6. Desenvolvimento regional e valorização económica

No âmbito regional é objetivo do Governo promover um desenvolvimento harmonioso do território nacional, atingindo níveis sustentados de desenvolvimento económico e sócio-cultural e de qualificação territorial, bem como uma política de valorização do território e das suas potencialidades.

Em 2011-2012 definiram-se as prioridades e linhas de ação do “Valorizar – Criar Valor com o Território” (Valorizar), articulado com o Ministro Adjunto dos Assuntos Parlamentares e Ministra da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território e que visa a atração de investimento, a promoção da criação de microempresas e de autoemprego, o marketing de produtos e dos territórios, e a execução de estratégias coletivas de desenvolvimento. Assegurou-se a articulação do Valorizar com as prioridades da Reprogramação Estratégica do QREN e da reorientação do Empréstimo Quadro BEI QREN.

Em relação à Iniciativa Jessica, o processo de desenvolvimento dos 3 Fundos de Desenvolvimento Urbano junto das entidade gestoras selecionadas (BPI, CGD/IHRU e Turismo de Portugal) encontra-se em curso, sendo que se encontram em análise 113 projetos de investimento.

No que respeita à preparação dos instrumentos para o período 2014-2020, assegurou-se a participação na discussão das propostas de quadro financeiro e foi elaborada uma proposta sobre a preparação e o estabelecimento dos instrumentos nacionais de programação das intervenções cofinanciadas pelos Fundos Comunitários com carácter estrutural.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

Em 2013, o Governo pretende executar, ou ter em curso, todas as medidas previstas no Programa Valorizar. Em matéria de cooperação territorial, importa assegurar a execução do Programa Cooperar, em particular as iniciativas de preparação dos diferentes POCTE para o período 2014-2020, bem como a dinamização da rede de cooperação territorial de proximidade de natureza empresarial e económica. A execução de Estratégias Regionais de Especialização Inteligente é também objetivo prioritário para 2013.

O impulso na aplicação dos Fundos JESSICA e a preparação e negociação do próximo período de programação da Política de Coesão 2014-2020, do ponto de vista financeiro e das prioridades estratégicas nacionais, são também duas das principais prioridades.

### 5.2.7. Defesa do Consumidor

No domínio da Defesa do Consumidor, o Governo manterá o objetivo de assegurar um nível elevado de proteção dos consumidores, para que estes possam também contribuir para a criação de um mercado mais competitivo e dinâmico, conduzindo a um aumento do bem-estar geral.

No referente às iniciativas já executadas, promoveu-se a regulamentação e o lançamento em concurso (1ª fase) do “Fundo do Consumidor” e foi atribuído o 1º pacote de apoios. Dinamizou-se o Conselho Nacional do Consumo, nomeadamente através da recente apresentação dos projetos de lei relativos aos contratos de crédito bancários dos consumidores e da apresentação de um pacote legislativo sobre a gestão do incumprimento de contratos de crédito.

O contexto de crise criou novas exigências às políticas de defesa do consumidor. A aprovação do pacote legislativo, na ótica da prevenção de risco de incumprimentos de crédito e de recuperação de endividamento excessivo, e a promoção da literacia financeira constituem prioridades, assim como a dinamização da recém criada rede de entidades de proximidade que prestam apoio gratuito. A aplicação do “Fundo do Consumidor” será prosseguida em 2013.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

### 5.2.8. Competitividade da Indústria, Comércio e Serviços

A competitividade do País depende em larga medida do ambiente de negócios e da eliminação de barreiras à capacidade de investimento. O Governo tem como objetivo reduzir os constrangimentos de contexto de modo a criar uma economia verdadeiramente amiga do investimento. Entre as iniciativas concretizadas, destaca-se:

- O desenvolvimento e aprovação do Programa da Indústria Responsável (PIR) e do Sistema da Indústria Responsável (SIR) com vista à melhoria do ambiente de negócios, e à otimização do enquadramento legal para a exploração da atividade industrial;
- A execução do Sistema de Recuperação de Empresas por Via Extrajudicial (SIREVE) enquanto facilitador da recuperação de empresas por via extrajudicial limitando as insolvências de empresas viáveis.

As principais medidas neste âmbito, para o triénio 2013-2015 são:

- O aprofundamento da execução do PIR e do SIR enquanto ferramentas de redução de custos de contexto e na padronização de zonas industriais em Portugal;
- A execução do Programa de Competitividade para o Comércio e Serviços em apoio ao reforço da competitividade das empresas e à redução dos custos de contexto;
- O aprofundamento do programa “Portugal Sou Eu” com o objetivo de sensibilizar empresas e particulares para a importância de consumir produção nacional;
- O aprofundamento de políticas no âmbito das estratégias de eficiência coletiva nomeadamente através da otimização dos polos de competitividade nacionais;
- A concretização de alterações fiscais pontuais com impacto no ambiente de negócios e no fomento da liquidez das PME.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

### 5.2.9. Turismo

O ano de 2012 foi um ano de lançamento de um conjunto ambicioso de reformas da atuação pública no sector do turismo. As principais ações executadas incluíram a redefinição da estratégia nacional para o turismo, a reestruturação da orgânica regional do turismo, o desenvolvimento de uma plataforma que desenvolve canais de promoção em portais e outros canais tecnológicos, uma abordagem coordenada a novos mercados e segmentos, o Plano de Dinamização do Turismo Residencial e a adequação dos instrumentos financeiros de apoio às empresas.

Para 2013, será concretizado um modelo de cooperação estreita entre os agentes públicos e privados, onde a administração pública, no plano nacional e regional, terá um papel fulcral.

Ao nível da dinamização da procura de turismo, será desenvolvida uma política de segmentação de mercado que proporcione uma relação mais personalizada e permanente com o consumidor. Esta estratégia vai permitir vender mais e melhor, fidelizando e multiplicando o mercado, e aproveitar as oportunidades de novos mercados detetadas no ano de 2012, designadamente em economias emergentes como as do Leste, da América do Sul e da Ásia ou ainda em mercados antes pouco acessíveis como os Emiratos Árabes Unidos. Deste modo, pretende-se uma abordagem dos mercados mais flexível e muito orientada para as vendas, onde a diversificação dos canais de distribuição e as práticas de «trade marketing» vão pautar a atuação.

Serão lançadas uma série de iniciativas que visam promover a qualificação de destinos e de produtos turísticos, com vista a proporcionar uma oferta mais rica e mais integrada, e que responda às necessidades dos consumidores. Com vista à diversificação da oferta e de forma a promover a entrada em novos mercados e perfis de consumo, vão ser levados a cabo trabalhos de cooperação com outros sectores, nomeadamente com o sector da saúde, o sector do mar e o sector agro-alimentar.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

### 5.2.10 Mercado de energia e política energética

O objetivo principal do Governo centra-se no cumprimento dos objetivos previstos para a revisão da Estratégia Nacional de Energia no período 2012-2015 de forma a que possam ser atingidas as seguintes metas:

- Assegurar a continuidade das medidas para garantir o desenvolvimento de um modelo energético com racionalidade económica que assegure custos de energia sustentáveis, que não comprometam a competitividade das empresas nem a qualidade de vida dos cidadãos;
- Promover a competitividade, a transparência dos preços, o bom funcionamento e a efetiva liberalização dos mercados da eletricidade e do gás natural, nomeadamente a adaptação do enquadramento legal do sector ao processo de liberalização iniciado, consolidando o reforço dos poderes sancionatórios e a autonomia do regulador;
- Assegurar a melhoria substancial na eficiência energética do País iniciada em 2012 através, da execução do Plano Nacional de Ação para a Eficiência Energética (PNAEE) e do Programa Nacional de Ação para as Energias Renováveis (PNAER), após a conclusão da respetiva revisão, do reforço da coordenação dos atuais programas de Eficiência Energética (PPEC, FAI, Fundo de Eficiência Energética, fundos QREN), reforçando-se a sua dotação, da conclusão da execução do programa Eco.AP;
- Manter o reforço da diversificação das fontes primárias de energia, sendo que os investimentos em renováveis serão reavaliados e será apresentado um novo modelo de remuneração para que as tecnologias mais eficientes mantenham um papel relevante;
- Assegurar a continuidade da política de garantia de fontes de energia final a preços relativamente competitivos, contribuindo para reduzir os custos intermédios e aumentar a competitividade das empresas, nomeadamente através da conclusão das medidas iniciadas em 2012 para reduzir os custos com o Sistema Elétrico Nacional;
- Executar os objetivos definidos em 2012 tendo em vista o desenvolvimento de um



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

código da energia que reforce a segurança jurídica e a transparência no sector, consolidando e sistematizando a legislação aprovada;

- Promover, no sector dos combustíveis, a conclusão da revisão da Lei de Bases do Sector Petrolífero por forma a incrementar a concorrência e transparência, designadamente no segmento de revenda de combustíveis;
- Reforçar a política de dinamização da prospecção e exploração de recursos geológicos e de hidrocarbonetos iniciada para o período 2012-2015, através da execução da Estratégia Nacional para os Recursos Geológicos apresentada em 2012, dando-se ênfase a ações de captação de novos investidores e de novos projetos que aumentem o conhecimento geológico do território nacional.

### 5.2.11. Transporte, infraestruturas e comunicações

No âmbito do Plano Estratégico dos Transportes (PET) foi estabelecido um ambicioso plano de reestruturação das empresas públicas de transporte com vista ao equilíbrio operacional do sector, o qual já foi atingido no 1º semestre de 2012.

Para o período 2013-2015, e mais concretamente para o ano de 2013, pretende-se iniciar o processo de concessão através da transferência para a iniciativa privada da prestação dos serviços de transportes em que aquela se revele mais competente para assegurar, contribuindo para a melhoria da operação destas empresas, com claros benefícios para os passageiros, e para o eficiente funcionamento do sector e da economia nacional.

Ao nível do sector ferroviário será elaborado um plano estratégico para o sector, onde ficarão estabelecidas as prioridades futuras de investimento, num horizonte de 20 anos, tendo em conta o quadro de restrição financeira do País. Este plano será desenvolvido em consulta com os “stakeholders” de forma a contribuir para uma melhoria da competitividade das exportações nacionais, diminuindo custos de contexto e promovendo a efetiva integração de Portugal na Rede Transeuropeia de Transportes.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

Neste âmbito pretende-se ainda avaliar o reforço das ligações aos portos e centros de produção orientados para o comércio externo, desenvolvendo-se infraestruturas ferroviárias de modo a privilegiar a competitividade externa do País. Os investimentos neste sector considerarão os apoios financeiros no âmbito do QREN de modo a minimizar o esforço financeiro do Estado. Ainda no sector ferroviário, e dando seguimento às medidas emanadas pelo PET, será definido o modelo de privatização do operador ferroviário de transporte de mercadorias, CP Carga, e as futuras concessões de transporte de passageiros.

No sector do transporte aéreo, e na sequência da sua liberação através das privatizações da companhia aérea de bandeira, TAP, e do gestor das infraestruturas aeronáuticas, ANA, o atual Instituto Nacional da Aviação Civil (INAC) dará origem a um novo regulador com um conjunto de poderes bastante reforçado ao nível da regulação e da supervisão do sector.

No que respeita ao sector rodoviário, o Governo encetou um conjunto de medidas estruturantes, como sejam a revisão do objeto das subconcessões, a introdução de portagens nas ex-SCUT e a atualização da Contribuição do Serviço Rodoviário pela inflação.

Para o ano de 2013, as prioridades do Governo centrou-se: (i) na revisão dos contratos das concessões ex-SCUT e das concessões com pagamentos do Estado com vista à obtenção de poupanças ao longo da vida dos contratos; (ii) na alteração do modelo regulatório do sector, através da clarificação do papel do ex-INIR e EP no contexto da reestruturação das Parcerias Público-Privadas; (iii) na revisão do contrato de concessão de serviço público e dos requisitos de serviço e qualidade do sector; e (iv) no lançamento de programa de requalificação de estradas secundárias.

Nos portos, e de forma a diminuir o custo da movimentação das cargas e fortalecer a captação dos fluxos turísticos internacionais, será aperfeiçoado o modelo de governação do sistema portuário e a sua efetiva integração no sistema global de logística e dos transportes.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

Nas telecomunicações, continuarão os esforços que permitam melhorar o funcionamento do mercado, designadamente aumentando a concorrência e criando condições para uma regulação mais eficaz. Adicionalmente, em 2013 ficará concluído o processo de designação do novo prestador do serviço universal. O Governo pretende, ainda, continuar a fomentar o desenvolvimento e a utilização das redes de banda larga no âmbito da Agenda Digital Nacional.

Nos serviços postais, será dada continuidade à liberalização do sector e à execução do novo contrato de concessão do Serviço Universal postal com os CTT. Será ainda determinado o modelo de privatização dos CTT, tendo como objetivo a conclusão do processo até ao final de 2013.

### 5.3. Mercado de arrendamento

O Governo apresentou à Assembleia da República um conjunto de reformas em matéria de arrendamento urbano e de reabilitação urbana. Em consequência, foram publicadas, em 14 de agosto, as Leis n.ºs 30, 31 e 32/2012.

O objetivo destas reformas é claro: criar um mercado de arrendamento mais dinâmico que, em conjunto com o impulso à reabilitação urbana, possa oferecer soluções de habitação mais ajustadas às necessidades e a preços mais acessíveis.

Visa-se atingir uma maior mobilidade das pessoas, a redução do endividamento das famílias e do desemprego, a requalificação e revitalização das cidades e a dinamização das atividades económicas associadas ao sector da construção.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

A reforma do regime do arrendamento urbano estabelece, entre outras, medidas de flexibilização do regime aplicável aos contratos novos, de agilização do procedimento de desocupação do imóvel e de transição dos contratos antigos para o novo regime e atualização das correspondentes rendas. Razões de justiça social justificaram a previsão, no novo regime, de medidas de exceção para os arrendatários que, pela sua situação económica, idade ou condição física, carecem de proteção social.

Para o período 2013-2015, o Governo propõe-se monitorizar a aplicação das novas reformas e a promover o esclarecimento dos cidadãos e das empresas quanto às suas novidades.

### 5.4 Agricultura e Desenvolvimento Rural

Em coerência com as linhas definidas para o período 2012-2015, reafirmam-se as prioridades centradas na consolidação da importância do desenvolvimento do sector agroalimentar e sustentabilidade do território, assumindo-se a necessária racionalização e priorização de medidas de política e concentração dos apoios e na produção de bens transacionáveis visando a criação de valor.

Deverá prosseguir a execução de medidas que contribuam de forma determinante para o apoio ao investimento, promovendo a competitividade, a sustentabilidade do sector agroalimentar e a dinamização do meio rural. Prosseguir-se-á a política de desenvolvimento sustentável do regadio, alargando-se as áreas regadas a par com um uso da água crescentemente eficiente.

A execução do Programa de Desenvolvimento Rural (PRODER) e do Programa da Rede Rural Nacional (PRRN) constitui um objetivo central, assumindo particular relevo a opção de aumento das taxas de cofinanciamento comunitário, que permitirá assegurar o cumprimento dos programas com uma redução de esforço de despesa nacional.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

É determinante a utilização eficaz dos recursos obtidos ao nível da Política Agrícola Comum (PAC) da União Europeia, sendo decisiva a negociação política ao nível do Quadro Financeiro Plurianual e da futura PAC para o período 2014-2020. Serão adotadas soluções equilibradas na repartição dos meios financeiros, promovendo a dinamização da terra e do espaço rural, evitando rupturas com o quadro atual e permitindo períodos de adaptação apropriados à sustentabilidade das explorações agrícolas.

As opções para a Estratégia Nacional no âmbito da Agricultura e Desenvolvimento Rural serão consolidadas no Programa de Desenvolvimento Rural com vista ao aumento da concentração da produção e da oferta e na criação e distribuição equitativa ao longo da cadeia de valor.

Será continuada a prioridade do reforço da organização da produção, pelo efeito estruturante na concentração da oferta, ganhos de escala e poder negocial da produção, com claros benefícios na criação de valor e melhoria da competitividade. Será privilegiado o incentivo ao aumento da dimensão das organizações. Ao nível da Plataforma para o Acompanhamento das Relações da Cadeia Alimentar (PARCA), será continuado o trabalho no sentido de garantir uma melhor distribuição do valor ao longo de toda a cadeia alimentar.

No contexto dos diversos instrumentos políticos, nomeadamente fundos comunitários e mecanismos de acesso à terra, continuará a ser dada particular atenção aos jovens agricultores.

Será privilegiada a melhoria da eficácia dos sistemas de gestão de risco no âmbito das atividades agrícolas, nomeadamente através dos novos mecanismos da política agrícola comum.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

No contexto da investigação, será redesenhado o modelo institucional, no sentido de haver uma integração progressiva entre objetivos nacionais, regionais e sectoriais. Será promovida a integração com as universidades e as empresas de forma a desenvolver uma investigação mais útil e integrada.

Também em conjunto com todos os sectores será executada uma estratégia integrada para a internacionalização do sector agroalimentar, que defina as prioridades sectoriais e o modelo de execução ajustado às envolventes interna e externa tendo em vista o equilíbrio da balança comercial dos bens agroalimentares.

Deverá prosseguir igualmente a execução das medidas de segurança alimentar e do novo modelo de financiamento das medidas veterinárias, determinantes em matéria de saúde pública. Revisto o Regime do Exercício da Atividade Pecuária – REAP, será promovida a sua execução.

### 5.5 Florestas e Conservação da Natureza

No âmbito do sector florestal, para além do esforço de melhoria da sua competitividade, em particular através da Estratégia Nacional para as Florestas, da realização do Inventário Florestal Nacional e dos Planos Regionais de Ordenamento Florestal, será dada prioridade pelo Governo ao estabelecimento de um programa de prevenção fitossanitária da floresta e combate às suas doenças, englobando ações de prevenção estrutural e de beneficiação de áreas ardidas.

A concretização da bolsa de terras contribuirá para uma gestão eficiente da disponibilidade das terras para fins agrícolas, florestais e silvo-pastoris, valorizando a multifuncionalidade do território.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

Será dado cumprimento à Resolução de Conselho de Ministros n.º 56/2012, de 5 de julho, no sentido de concretizar uma política de floresta que potencie os nossos recursos endógenos, a começar pelo nosso território, e permita gerar valor para a toda a fileira florestal condizente com um desenvolvimento equilibrado e sustentável.

No âmbito da conservação da natureza, é prioritária a definição de uma nova Estratégia Nacional de Conservação da Natureza e da Biodiversidade para o horizonte 2020, no âmbito dos compromissos assumidos nesta matéria, associado a um quadro estratégico de criação de oportunidades para promoção de uma economia sustentada.

Enquanto mecanismo de desenvolvimento sustentável, no âmbito da conservação da biodiversidade é importante promover o reconhecimento público dos valores naturais subjacentes à criação das áreas classificadas, promovendo nomeadamente atividades locais relacionadas com a utilização sustentável dos recursos endógenos.

Prosseguirá o desenvolvimento de ações específicas de conservação no âmbito dos Planos de Ação e de Gestão de espécies e habitats e a revisão e alteração dos Planos de Ordenamento de Áreas Protegidas, visando a melhoria da sua adequação.

### 5.6 Mar

Depois da construção institucional do sector do mar em 2012, a reestruturação do sector empresarial do Estado no que diz respeito à gestão dos portos de pesca e das marinas de recreio é um elemento fundamental para garantir maior eficiência na gestão e melhores resultados.

Para a prossecução das linhas definidas, o Governo desenvolverá ações assentes num pensamento estratégico sobre a dimensão marítima de Portugal que permitam dinamizar as atividades ligadas ao Mar, fortalecendo a «economia azul».



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

Deverá prosseguir a execução da Estratégia Nacional para o Mar, destacando-se a elaboração de uma lei de bases do ordenamento do Espaço Marítimo como um domínio estruturante da política para o mar que dará um contributo decisivo para a racionalização dos respetivos usos e promoverá o melhor aproveitamento de todas as suas potencialidades. Este instrumento será a base para processos de licenciamento simples e ágeis.

Acompanhar-se-á a execução da Política Marítima Integrada da União Europeia e promover-se-ão as medidas e políticas transversais relacionadas com os assuntos do mar.

Ainda no âmbito do ordenamento do espaço marítimo, é importante desenvolver ferramentas direcionadas para a cooperação transfronteiriça. Prosseguir-se-ão os trabalhos relativos ao processo de extensão da plataforma continental, tendo em vista a respetiva conclusão.

No âmbito da informação sobre a biodiversidade marinha, o Governo promoverá o desenvolvimento e 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. Promover-se-ão ações de pesquisa e prospecção de recursos naturais marinhos.

Prosseguirá o reforço da competitividade e desenvolvimento sustentável do sector da pesca, objetivo para o qual contribuem de forma importante os resultados do processo de negociação da reforma da Política Comum das Pescas (PCP) e da Organização Comum de Mercado (OCM), assim como da negociação do futuro fundo financeiro destinado a apoiar a Política Marítima Integrada e a Política Comum das Pescas no período 2014-2020.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

No âmbito do Programa Operacional Pesca 2007-2013 (PROMAR) o Governo pretende concretizar novas modalidades de financiamento, mais ajustados ao atual contexto económico e, em paralelo, continuar a beneficiar de outros apoios comunitários destinados ao sector da pesca e ao mar.

No âmbito do ambiente marinho realça-se a continuidade da execução da Diretiva Quadro Estratégia Marinha através da participação ativa de Portugal nos trabalhos junto da União Europeia e nos termos da Convenção para a Proteção do Meio Marinho do Atlântico Nordeste (OSPAR).

No que diz respeito à formação e investigação nas áreas do Mar, será colocada em curso uma reforma que contribua para a sua simplificação e para melhoria das competências marítimas e da certificação das profissões relacionadas com o Mar. Será também revisto o Regulamento da Náutica de Recreio.

Em termos de modelação e previsão meteorológica e oceanográfica, deverão ser incrementadas as capacidades nacionais de deteção, modelação e previsão de muito curto prazo, aumentando o valor das capacidades nacionais enquanto elemento das redes europeias e mundiais de observação e de alerta.

### 5.7 Ambiente

No domínio da gestão estratégica do ambiente, inicia-se a concretização da política climática “pós-2012”, da Diretiva Europeia de Emissões Industriais, a revisão do Regime Jurídico da Avaliação de Impacte Ambiental e o novo ciclo de planeamento de recursos hídricos.

Será melhorado o licenciamento ambiental online (SILIAMB) e o potencial da economia verde, com especial vocação para as oportunidades de exportação.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

No âmbito da Gestão Estratégica do Ar e do Clima, assume relevância a aprovação do Programa Nacional para as Alterações Climáticas (PNAC 2020) e a Avaliação do progresso da execução da Estratégia Nacional de Adaptação às alterações Climáticas (EN AAC). Deverá ainda adaptar-se o Plano de Ação da qualidade do Ar às normas europeias. Será ainda 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 deverão ser desenvolvidas em 2013 ações 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). Prosseguirá a execução do Programa Nacional para o Uso Eficiente da Água (PNU EA) e concebidos planos de Gestão de Risco de Cheias no âmbito da Diretiva relativa à Avaliação e Gestão dos Riscos de Inundações.

No âmbito da prioridade associada à Gestão Estratégica de Resíduos, deverão ser introduzidas melhorias na gestão de resíduos e fomento da competitividade dos operadores económicos através da consolidação das políticas, clarificação de quadros normativos, criação de instrumentos para a regulação das atividades e desenvolvimento de ferramentas de apoio. Deverá ser promovida a valorização material e energética de resíduos. No que respeita ao sector público dos resíduos será concretizada a alienação do capital da holding pública de resíduos (EGF).

No domínio do abastecimento de água, saneamento de águas residuais e gestão de resíduos, proceder-se-á à avaliação do Plano Estratégico de Abastecimento de Água e Saneamento de Águas Residuais (2007-2013) - PEAASAR II, e à preparação do próximo período de intervenção, bem como à avaliação intercalar e à revisão do Plano Estratégico de Gestão de Resíduos Sólidos Urbanos (2007-2016) - PERSU II.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

Será concretizada uma profunda reestruturação do sector das águas, promovendo a fusão e a verticalização dos sistemas, de maneira a garantir a sustentabilidade económica e financeira dos sistemas bem como uma maior equidade na repartição dos custos. Concluída a reestruturação, será promovida a abertura do sector à gestão privada.

### 5.8 Ordenamento do Território

No âmbito do Ordenamento do Território, será proposta uma nova Lei de Bases de Ordenamento do Território e Solos, que deverá contribuir para o desenvolvimento de um território mais sustentável, mais inteligente e mais coeso, promovendo um combate ao crescimento assimétrico das cidades e aos graves desequilíbrios do território. Serão também revistos os diplomas relativos aos instrumentos de gestão territorial, criando-se um ambiente de segurança jurídica e transparência promotor do investimento e do desenvolvimento equilibrado.

No seguimento da Resolução de Conselho de Ministros n.º 56/2012, de 5 de julho, será dada prioridade à prossecução da execução do cadastro predial geométrico de acordo com uma abordagem mais expedita e menos onerosa, baseada num princípio de total aproveitamento de toda a informação disponível em organismos públicos e privados, permitindo maior celeridade e menores encargos no processo e levantamento cadastral do território nacional.

Será criada nesses sentido uma plataforma aplicacional de armazenamento, exploração, processamento, comunicação, atualização e disponibilização do conjunto de dados e informação geoespacial relativos à estrutura predial nacional. Será assegurada a interoperabilidade com os sistemas de informação de todas as entidades com competências em matéria de cadastro predial e a respetiva disponibilização da informação de natureza cadastral. Tal representará um valor acrescentado para a definição e adoção de políticas de ordenamento do território e, em particular, em matéria de prevenção e combate a incêndios florestais.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

### 5.9. Saúde

Os portugueses têm acesso a um Sistema de Saúde que tem vindo a possibilitar a melhoria dos diferentes indicadores de saúde, que comparam positivamente em termos internacionais. No entanto, a sustentabilidade do Serviço Nacional de Saúde (SNS), enquanto estrutura base do Sistema de Saúde, ainda tem de ser assegurada, uma vez que, numa lógica de sustentabilidade deste sistema, a trajetória de evolução da despesa ainda não está alinhada com o nível de receitas disponível.

Por esta razão, torna-se necessário prosseguir com o esforço que tem vindo a ser realizado, designadamente de melhoria na gestão dos recursos, sem perda de qualidade e salvaguardando os níveis de acesso e qualidade. Só assim será possível continuar a garantir o direito à proteção da saúde.

É neste contexto de exigência que importa ter 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;
- 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 sector da saúde contribuindo para o desenvolvimento da economia nacional.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

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

- Executar o Plano Nacional de Saúde 2012-2016, 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, em especial aumentando a esperança de vida e diminuindo os anos de vida potenciais perdidos, a mortalidade infantil e por VIH;
- 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;
- Concretizar a reforma hospitalar, através de uma visão integrada e mais racional do sistema de prestação, e concretizar o processo de racionalização e concentração definido;
- 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;



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

- Prosseguir a política de gestão de recursos humanos em saúde, com análise ponderada das necessidades, gestão previsionar 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.

### Regulação do sector:

- Regulamentação e desenvolvimento do sector 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.

### Normas de orientação clínica:

- 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;
- Aprofundar a utilização racional de medicamentos, suportada por normas de orientação clínica e protocolos clínicos, sustentada pelo custo-efetividade.

### Acreditação dos serviços do SNS:

- 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.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

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

- Intensificar 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 sector, 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;
- Insistir na redução dos 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;
- Promover a convergência na política de contratualização de convenções do Estado.

Melhorar a informação e o conhecimento do Sistema de Saúde:

- Assegurar uma política coerente de investimento em sistemas de informação que permita a optimização 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;
- Desmaterialização crescente de todos os processos administrativos e clínicos das entidades prestadoras de cuidados, promovendo a eficácia e a rapidez de resposta;



## 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.

Melhorar a transparência da informação em saúde:

- A transparência na saúde enquadra-se no 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.

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 sector 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

---

### 6.0. Educação e Ciência

Em matéria de educação e formação não superior mantém-se inabalável o empenho do Governo em melhorar a qualidade do ensino em todos os cursos e níveis de educação (desde o pré-escolar ao secundário), de elevar os níveis de qualificação dos jovens e adultos e de combater o abandono escolar precoce. Já no Ensino Superior e na Ciência, o compromisso do Governo centra-se em melhorar os índices de formação da população jovem adulta portuguesa e de toda a população ativa, em estimular a competitividade internacional da comunidade científica e em garantir melhores resultados no âmbito da transferência de conhecimento científico e tecnologia entre os centros de investigação e desenvolvimento e o tecido empresarial.

A prossecução destes objetivos, estratégicos para o nosso futuro coletivo, na atual conjuntura socioeconómica, implica uma maior eficiência do Sistema de Ensino Público e do Sistema Científico e Tecnológico Nacional (SCTN) em Portugal.

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

Na área do Ensino Básico e Secundário, em matérias relacionadas com questões curriculares, pedagógicas e de qualificação, mantêm-se como objetivos estratégicos e em linha com as melhores práticas internacionais:

- Elevar os níveis de qualificação e melhorar significativamente a aprendizagem, em todos os cursos e níveis de ensino, atendendo à sua comparabilidade no espaço europeu;
- Garantir o acesso à educação especial e adequar a intervenção educativa e a resposta terapêutica às necessidades dos alunos e das suas famílias;
- Reforçar a aposta no ensino profissionalizante de jovens;
- Manter as respostas de qualificação de adultos, com especial incidência na elevação dos níveis de certificação profissional e na reconversão e integração laboral das pessoas em situação de desemprego;



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

- Desenvolver e consolidar uma cultura de monitorização e avaliação a todos os níveis do sistema de ensino, assente no rigor, na responsabilização, na promoção e valorização do mérito e na detecção precoce de dificuldades de aprendizagem;
- Iniciar um processo sistemático de melhoria da formação inicial de docentes e a avaliação prévia à sua entrada na carreira.

De modo a garantir a concretização destes objetivos estratégicos, o Governo pretende executar as seguintes medidas:

- Criação de 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;
- Melhoria da educação pré-escolar e reforço da sua articulação com o ensino básico, enquanto fator de equidade no progresso educativo dos alunos;
- Introdução de novas metas curriculares, em articulação com os conteúdos programáticos, nas disciplinas ainda não abrangidas;
- Continuação do 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 exames externos em final de cada ciclo;
- Melhoria do sucesso escolar no 1.º ciclo através do reforço qualitativo das áreas estruturantes, Português e Matemática;
- Avaliação das atividades de enriquecimento curricular;
- Racionalização, harmonização e simplificação dos cursos profissionalizantes com vista à eliminação de sobreposições e a uma maior flexibilidade dos currículos;
- Melhoria da qualidade do ensino e da formação técnica especializada dos cursos profissionalizantes, através da revisão curricular das componentes sócio-cultural e científica e da referenciação da componente técnica ao Catálogo Nacional de Qualificações;



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

- Redimensionamento da atual rede de Centros Novas Oportunidades (CNO), alargando o seu foco à orientação e ao aconselhamento de jovens e de adultos no que respeita às ofertas escolares e profissionalizantes e ao apoio e articulação entre os promotores dos cursos profissionalizantes e as entidades empregadoras;
- Direcionamento dos cursos profissionalizantes para áreas técnicas e tecnológicas ligadas aos sectores económicos mais aptos à criação de emprego;
- Desenvolvimento e execução de novos contratos de autonomia, incentivando as escolas a desenvolverem projetos educativos diferenciados e credíveis;
- Valorização dos recursos humanos utilizando critérios exigentes de gestão e racionalização, promovendo a estabilidade e dignificação da profissão docente;
- Conversão do Gabinete de Avaliação Educacional numa unidade autónoma e independente capaz de se relacionar com entidades internas e externas ao Ministério, com competências científicas na avaliação externa da aprendizagem dos alunos;
- Contratualização da integração das escolas nas comunidades locais, com a Associação Nacional dos Municípios Portugueses, reforçando a atribuição de competências no âmbito dos novos contratos de autonomia, prosseguindo a racionalização e a gestão descentralizada da rede de ensino.

### 6.0.2. Ensino superior

O ensino superior é essencial para o desenvolvimento do País, através da qualidade dos diplomados, da investigação feita nas instituições e de mecanismos de transferência direta do saber com vista à criação de riqueza cultural e económica.

As últimas décadas foram de crescimento rápido da população com acesso a instituições de ensino superior em Portugal. Essa população aproxima-se de 400000, sendo cerca de 63% do subsistema universitário e 37% do subsistema politécnico (com aproximadamente um quinto em instituições privadas), e constitui mais de 35% dos correspondentes grupos etários.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

A rede de instituições e formações apresenta-se heterogénea e desequilibrada, coexistindo situações de elevada qualidade com casos problemáticos nos planos pedagógico, científico e de sustentabilidade.

Face ao panorama atual, foram definidos os seguintes objetivos estratégicos:

- Melhorar a qualidade do sistema de ensino superior em Portugal (está em curso a revisão do Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior e de algumas normas relativas ao funcionamento dos cursos do Ensino Superior. Após solicitação do Governo, foi iniciado pela European Association for Quality Assurance in Higher Education um processo de avaliação externa da atividade da Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior);
- Racionalizar a rede de instituições de ensino superior com vista a otimizar o uso dos recursos disponíveis e melhorar o ajustamento da oferta formativa às necessidades do País foram fixadas novas orientações para a fixação das vagas dos ciclos de estudo, um dos instrumentos de regulação da oferta formativa da rede pública;
- Melhorar as políticas de apoio social com vista a maior eficiência dos serviços e otimização no uso dos recursos públicos foi revisto o Regulamento de Bolsas de forma a torná-lo mais justo e exigente e de aplicação mais célere. Foi mantido, após renegociação com a Sociedade Portuguesa de Garantia Mútua, o sistema de empréstimos aos estudantes do Ensino Superior.

### 6.0.3. Ciência

Em 2012 foi atingido um elevado grau de execução nas áreas de intervenção definidas como prioritárias para a área de Ciência e apresentadas e aprovadas no respectivo relatório de Orçamento do Estado. Em síntese, importa destacar:

- O lançamento do Programa “Investigador FCT” que visa criar um corpo estável de investigadores de excelência no País, com o recrutamento dos melhores cientistas nacionais e estrangeiros que queiram integrar o sistema científico nacional;



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

- A criação do Conselho Nacional de Ciência e Tecnologia, estrutura de aconselhamento do Governo em matérias transversais de ciência e tecnologia, numa perspetiva de definição de políticas e estratégias nacionais, funcionando de forma articulada com o Conselho Nacional de Empreendedorismo e Inovação;

- A avaliação das Parcerias entre Portugal e as Universidades MIT, Carnegie-Mellon (CMU) e Universidade do Texas em Austin (UTA) elaborado pela Academia da Finlândia.

Nas áreas de intervenção prioritárias para 2013, e em linha com o definido na Grandes Opções do Plano para esta área, podemos identificar:

- Abertura de novos concursos:

i) Bolsas de Doutoramento e Pós-Doutoramento em todas as áreas científicas e tecnológicas;

ii) Programas de Doutoramento conjuntos entre instituições públicas e privadas do Sistema Científico e Tecnológico Nacional (SCTN) e Empresas;

iii) Recrutamento de investigadores doutorados. Este programa, iniciado em 2012, e em execução nos próximos anos, tem por objetivo dotar as instituições do SCTN de uma bolsa de recursos humanos altamente qualificados e internacionalmente competitivos;

iv) Projetos de investigação e desenvolvimento com tipologias diversificadas e envelopes financeiros diferenciados, para financiamento de projetos internacionalmente competitivos;

- Avaliação do novo concurso para programas doutorais aberto em 2012, que tem como objetivo o financiamento de programas que garantam mecanismos de seleção exigente dos candidatos, atividades formativas de grande qualidade e modelos de governação eficientes;-

- Avaliação do concurso nacional, aberto em 2012, para financiamento das Instituições do SCTN;



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

- Criação da Global Acceleration Innovation Network (GAIN) - uma nova organização nacional orientada para a ligação entre as instituições de ensino superior e centros de investigação e a indústria. Esta organização resulta de uma redefinição do plano UTEN (University Technology Enterprise Network) com expansão a mais universidades portuguesas.

### 6.1. Cultura

A cultura é um factor de coesão e de identidade nacional. Ao Governo compete promover a criação artística e favorecer o acesso dos cidadãos à Cultura e ao Património Cultural.

O Governo reconhece o valor económico do sector criativo e cultural, bem como o trabalho dos criadores, como factores fundamentais para a definição da identidade contemporânea de Portugal, competindo à Secretaria de Estado da Cultura promover a ligação entre o sector criativo e cultural, entre parceiros institucionais e privados, apoiando a criação de outras soluções de financiamento para projetos de natureza artística e cultural e promovendo a profissionalização de agentes culturais, ajudando a desenvolver uma cultura de empreendedorismo no sector.

Cabe também ao Governo fomentar a criação de dispositivos de internacionalização, sendo crucial, na atual situação económica, o alargamento de mercados no sector artístico.

É ainda da sua competência a aposta na formação de públicos. A educação para a cultura é fundamental para a criação de públicos. Trata-se de uma meta de horizonte temporal alargado que só poderá ser alcançada com políticas de longo prazo. A formação de público é o principal garante da valorização da cultura entre os portugueses.

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



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

Assim, os principais objetivos e medidas estratégicas da Secretaria de Estado da Cultura são:

### 1) Património

A valorização e a requalificação do património cultural é um desígnio nacional. O atual Governo reconhece a importância do património como factor multiplicador de riqueza e coloca o património cultural como uma das grandes apostas do próximo Quadro Comunitário de Apoio 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;

. Parceria Turismo/Património Cultural e execução das Rotas do Património

No âmbito deste grande desígnio nacional que é a valorização e requalificação do património será estabelecida uma parceria entre a Secretaria de Estado da Cultura e a Secretaria de Estado do Turismo 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;

. Taxa turística para o património

Feito o diagnóstico dos problemas e limitações do nosso património e hierarquizadas as necessidades prementes é a altura de formalizar a relação que existe entre património e turismo. Assim, será estudada a aplicação de uma taxa turística nas dormidas da hotelaria nacional cujo valor irá reverter na totalidade e diretamente para a requalificação e valorização do património nacional e será gerido pela Secretaria de Estado da Cultura;



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

### . Melhoramentos na gestão do património

O melhoramento da gestão do património de forma a potenciar as receitas próprias da vasta e valiosa oferta nacional com assinalável benefício para o Estado e para os contribuintes tem sido um dos objetivos principais da Secretaria de Estado da Cultura.

A exploração deste património por entidades exteriores à Secretaria de Estado da Cultura é feita sem transmissão dos correspondentes direitos de propriedade. Este modelo de gestão assegura que o Estado não só deixa de ter encargos com o património concessionado, como mantém as receitas que deste retirava e partilhará futuramente a subida de receitas que a nova gestão alcançar.

### 2) Indústrias Criativas

A carência de uma gestão profissional nas áreas da cultura é talvez dos maiores desafios do nosso tecido cultural, a par da fragmentação do mercado cultural e de um problema crónico de acesso ao financiamento por parte das estruturas culturais. Estes três pontos fazem com que o nosso tecido cultural esteja muito exposto a cortes nos apoios públicos. Assim, é preciso encontrar formas alternativas de financiamento da Cultura e promover a profissionalização dos agentes;

#### . Balcão +Cultura

O Balcão +Cultura será o contributo da Secretaria de Estado da Cultura para uma maior profissionalização do sector cultural. Serão criados balcões em zonas geográficas do país com o objetivo de acompanhar os projetos culturais desde a sua concepção, fornecendo espaço para a sua localização, apoio técnico, jurídico, financeiro, auxiliando na captação de financiamentos, na internacionalização das iniciativas e na profissionalização dos projetos para que estes possam vencer no âmbito internacional;

#### . Formação para o empreendedorismo nas escolas artísticas



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

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 a Secretaria de Estado da Cultura, a Secretaria de Estado do Ensino Básico e Secundário e o IPAMEI, pretende-se arrancar com um projeto-piloto no ano letivo 2012-2013 no qual serão testadas diferentes metodologias de aprendizagem utilizadas transversalmente na educação para o empreendedorismo.

### 3) Livro, leitura e uma política para a língua

Os novos desafios no sector não serão descorados, estando previsto o apoio à digitalização de fontes e de conteúdos de natureza literária. Assim, torna-se necessário preparar a indústria do livro para o fim da discriminação fiscal do livro electrónico.

### 4) Educação para a Cultura e para a Arte

A formação de públicos para a cultura e para as artes, especialmente do público escolar, é condição obrigatória para o sucesso de qualquer política cultural pública.

#### . Plano Nacional de Cinema

Irá ser consolidado a partir do ano letivo 2012-2013 um plano para a literacia cinematográfica. Foi elaborada, em coordenação com o Ministério da Educação e Ciência, uma lista de filmes que proporcionará uma visão diacrónica da história do cinema, facilitando o contacto dos alunos do ensino básico e secundário com os principais realizadores, os filmes do cânone ocidental, a história do cinema português e as principais correntes da cinematografia dos últimos cem anos.

O objetivo final passa por abarcar paulatinamente todos os anos do ensino obrigatório e a totalidade das escolas do país;



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

### . 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 elaborado um ciclo de pequenos «concertos promenade» para as escolas, com início no ano letivo 2012-2013.

### . Grande Orquestra de Verão (parceria Secretaria de Estado da Cultura / Secretaria de Estado do Ensino Básico e Secundário)

A garantia da acessibilidade à Cultura, nas suas diferentes formas e manifestações, é uma prioridade manifestada desde logo no Programa do XIX Governo.

É com este propósito iniciativa ‘Grande Orquestra de Verão’, lançada pela Secretaria de Estado da Cultura no Verão de 2012 e com periodicidade anual. Durante o período estival, várias das principais orquestras do país irão percorrer os diferentes distritos de Portugal, levando até às populações um conjunto de músicas clássicas, nacionais e universais, ao estilo dos “concertos promenade”.

### 5) Papel do Estado nas artes

#### . Registo Nacional de Profissionais do Sector das Atividades Artísticas, Culturais e de Espetáculo

Os profissionais do sector das atividades artísticas, culturais e de espetáculo vão passar a ter um registo nacional. A inscrição no registo não é obrigatória, sendo contudo condição para o acesso a ações de valorização profissional e técnica, direta ou indiretamente promovidas pelo Estado, e para a emissão de certificados comprovativos do exercício da profissão;

#### . Regulamentação do Subsídio de Reconversão Profissionais

É ainda intenção da Secretaria de Estado da Cultura regulamentar a atribuição do subsídio de reconversão dos profissionais do sector das atividades artísticas, culturais e de espetáculo. Este subsídio é destinado a profissionais que tenham cessado o exercício da sua atividade antes de poderem beneficiar de uma pensão de velhice.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

### .Política de atribuição de apoios às artes performativas

A Secretaria de Estado da Cultura através da Direção-geral das Artes inaugurou uma nova forma de diálogo com os agentes culturais. Assim, num ato de total transparência, fez publicar on-line a calendarização de todos os concursos a apoios. O calendário de execução dos programas de apoio financeiro às artes, nas diversas modalidades, visa garantir a regularidade da produção e da oferta cultural no país.

### . Apoio à Internacionalização

O apoio à internacionalização dos agentes culturais é uma das apostas da Secretaria de Estado da Cultura, que vê nos mercados externos e em parcerias com a Agência para o Investimento e Comércio Externo de Portugal uma resposta ao momento atual de contenção orçamental. Assim, em 2012, a Direcção-Geral das Artes (DGArtes) apoiou 61 entidades culturais para levar 74 projetos a 25 países. Há ainda a intenção de realizar anualmente dois concursos semestrais para a internacionalização das artes.

### 6) Pacote Legislativo de Apoio Privado à Cultura

#### . Revisão do enquadramento legal do mecenato cultural

O presente momento apela à revisão de estratégias e ao reajustamento de mecanismos, criando espaço para a revisão de respostas pensadas em momentos anteriores e distintos do presente, designadamente no que respeita às fórmulas de incentivo ao sector cultural.

Com efeito, o fomento das atividades culturais, embora podendo beneficiar de incentivos dinamizados pelo poder público, 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 que se enquadram as alterações ao Estatuto dos Benefícios Fiscais e ao Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares que a Secretaria de Estado da Cultura pretende desenvolver.



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

---

Esta proposta abarca alterações ao Estatuto dos Benefícios Fiscais, ao Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares e ao Regime Fiscal de Apoio ao Investimento.

### 7) Cinema e audiovisual

. Nova Lei do Cinema e do Audiovisual – uma nova política para o sector

A nova Lei do Cinema e do Audiovisual é uma resposta à quebra acentuada das receitas da taxa de exibição, única fonte de receitas do Instituto do Cinema e do Audiovisual. A construção da nova lei, que resulta de um processo longo de conversação com todos os parceiros relevantes nas diferentes áreas envolvidas, passa por um modelo de financiamento misto que conta com o investimento das operadoras de televisão, dos distribuidores de cinemas e das salas de exibição. Os apoios ao cinema e ao audiovisual passam, com esta proposta, a ter seis canais distintos de financiamento.

### 8) Combate à pirataria e defesa dos direitos dos autores e criadores

É necessário legislar na área da pirataria de música, de cinema e de livros, defendendo os criadores, os direitos de autores, as empresas e a qualidade das plataformas em que circulam os seus trabalhos e produtos, sem que para isso se coloque em causa os direitos do consumidor de cultura e o acesso à cultura. Assim, a SEC proporá um pacote legislativo que abarca o código e o direito de autor, o combate à pirataria, a lei das sociedades de gestão e a cópia privada e que terá efeitos práticos já em 2013.