

**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA****Lei n.º 82-A/2014****de 31 de dezembro****Aprova as Grandes Opções do Plano para 2015**

A Assembleia da República decreta, nos termos da alínea g) do artigo 161.º da Constituição, o seguinte:

**Artigo 1.º****Objeto**

São aprovadas as Grandes Opções do Plano para 2015, que integram as medidas de política e de investimentos que contribuem para as concretizar.

**Artigo 2.º****Enquadramento estratégico**

As Grandes Opções do Plano para 2015 inserem-se nas estratégias de consolidação orçamental, de rigor das finanças públicas e de desenvolvimento da sociedade e da economia portuguesas, como apresentadas no Programa do XIX Governo Constitucional e nas Grandes Opções do Plano para 2014, aprovadas pela Lei n.º 83-B/2013, de 31 de dezembro, que, por sua vez, atualizam o disposto nas Grandes Opções do Plano para 2013, aprovadas pela Lei n.º 66-A/2012, de 31 de dezembro, 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 2015 são as seguintes:

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

As prioridades de investimento constantes das Grandes Opções do Plano para 2015 são contempladas e compatibilizadas no Orçamento do Estado para 2015.

**Artigo 4.º****Enquadramento orçamental**

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, em particular as obrigações que decorrem do enquadramento jurídico da União Europeia, conforme dispostas, nomeadamente, na lei de enquadramento orçamental, aprovada pela Lei n.º 91/2001, de 20 de agosto.

**Artigo 5.º****Disposição final**

É publicado em anexo à presente lei, da qual faz parte integrante, o documento das Grandes Opções do Plano para 2015.

Aprovada em 25 de novembro de 2014.

A Presidente da Assembleia da República, *Maria da Assunção A. Esteves*.

Promulgada em 30 de dezembro de 2014.

Publique-se.

O Presidente da República, ANÍBAL CAVACO SILVA.

Referendada em 30 de dezembro de 2014.

O Primeiro-Ministro, *Pedro Passos Coelho*.

**ANEXO****GRANDES OPÇÕES DO PLANO PARA 2015****Índice**

- 1.ª Opção — O desafio da mudança: a transformação estrutural da economia portuguesa:
  - 1.1 — Enquadramento
    - 1.1.1 — O pós-Programa
    - 1.1.2 — A estratégia de crescimento, emprego e fomento industrial
  - 1.2 — Cenário macroeconómico para 2015
- 2.ª Opção — Finanças públicas: desenvolvimentos e estratégia orçamental:
  - 2.1 — Estratégia de consolidação orçamental
    - 2.1.1 — O enquadramento orçamental europeu
    - 2.1.2 — Desenvolvimentos orçamentais em 2014
    - 2.1.3 — Perspetivas orçamentais para 2015
  - 2.2 — Reforma do processo orçamental
    - 2.2.1 — Aumento da transparência orçamental
  - 2.3 — Reforma da Administração Pública
    - 2.3.1 — Principais iniciativas realizadas
    - 2.3.2 — Principais iniciativas em curso
  - 2.4 — Política fiscal
    - 2.4.1 — Iniciativas concretizadas em 2014
    - 2.4.2 — Iniciativas previstas para 2015
  - 2.5 — Setor empresarial do Estado
    - 2.5.1 — Reestruturação do setor empresarial do Estado
    - 2.5.2 — O novo regime jurídico aplicado ao setor empresarial do Estado
  - 2.6 — Outras iniciativas com impacto orçamental
    - 2.6.1 — Programa de privatizações
    - 2.6.2 — Parcerias público-privadas
    - 2.6.3 — Compras públicas e serviços partilhados
- 3.ª Opção — Cidadania, justiça e segurança:
  - 3.1 — Cidadania
    - 3.1.1 — Administração local
    - 3.1.2 — Modernização administrativa
    - 3.1.3 — Comunicação social
    - 3.1.4 — Igualdade de género
    - 3.1.5 — Política migratória: integração e captação
    - 3.1.6 — Desporto e juventude
  - 3.2 — Justiça
  - 3.3 — Administração interna

- 4.ª Opção — Política externa e defesa nacional:
- 4.1 — Política externa
- 4.1.1 — Relações bilaterais e multilaterais
- 4.1.2 — Diplomacia económica
- 4.1.3 — Lusofonia e comunidades portuguesas
- 4.2 — Defesa nacional
- 4.2.1 — Contribuição para a segurança e desenvolvimento globais
- 4.2.2 — Concretização do processo de reestruturação do Ministério da Defesa Nacional e das Forças Armadas
- 5.ª Opção — O desafio do futuro: medidas setoriais prioritárias:
- 5.1 — Economia
- 5.1.1 — Internacionalização da economia
- 5.1.2 — Investimento e competitividade
- 5.1.3 — Infraestruturas, transportes e comunicações
- 5.1.4 — Turismo
- 5.1.5 — Defesa do consumidor
- 5.1.6 — Consumo interno
- 5.2 — Solidariedade, segurança social e emprego
- 5.2.1 — Solidariedade e segurança social
- 5.2.2 — Emprego e formação profissional
- 5.3 — Educação e ciência
- 5.3.1 — Ensino básico e secundário e administração escolar
- 5.3.2 — Ensino superior
- 5.3.3 — Ciência
- 5.4 — Agricultura e mar
- 5.4.1 — Agricultura, florestas e desenvolvimento rural
- 5.4.2 — Mar
- 5.4.3 — Alimentação e investigação agroalimentar
- 5.5 — Ambiente, ordenamento do território e energia
- 5.5.1 — Ambiente
- 5.5.2 — Ordenamento do território, conservação da natureza e cidades
- 5.5.3 — Energia
- 5.6 — Saúde
- 5.7 — Cultura
- 5.7.1 — Património
- 5.7.2 — Livro, leitura e uma política para a língua
- 5.7.3 — Cultura e educação
- 5.7.4 — Papel do Estado nas artes e nas indústrias criativas
- 5.7.5 — Cultura e comunicação
- 5.7.6 — Enquadramento legal da cultura e fundos europeus estruturais e de investimento
- 5.7.7 — Organização dos serviços da área da cultura
- 5.8 — Fundos europeus estruturais e de investimento — o novo período de programação 2014-2020
- 5.8.1 — Desenvolvimento regional
- 5.8.2 — QREN 2007-2013
- 5.8.3 — O novo período de programação 2014-2020

**1.ª Opção — O desafio da mudança: a transformação estrutural da economia portuguesa**

**1.1 — Enquadramento**

**1.1.1 — O pós-Programa**

A incapacidade de adaptação ao paradigma da moeda única resultou numa crise de grandes proporções, conduzindo ao terceiro programa de assistência financeira em democracia.

A análise das duas últimas décadas é indissociável da participação de Portugal na área do euro — e não apenas pela coincidência de datas. Em meados dos anos 1990, a participação na União Económica e Monetária (UEM)

antecipava grandes oportunidades para países mais pequenos, que poderiam acelerar o processo de convergência, ao beneficiar de melhores condições de financiamento e do acesso a um mercado interno mais integrado na Europa. Porém, esta nova fase introduzia também grandes desafios — como a perda dos instrumentos de política monetária e cambial — e supunha o cumprimento de regras exigentes, em particular no que respeita à disciplina orçamental.

Em Portugal, a impreparação para os desafios e o incumprimento das regras resultaram na acumulação de desequilíbrios macroeconómicos de grande dimensão, impedindo a concretização plena dos benefícios da moeda única. Os desequilíbrios estenderam-se aos vários domínios da economia, destacando-se um fenómeno de endividamento generalizado — Estado, famílias e empresas —, que, por sua vez, se refletiu no aumento do endividamento do País face ao resto do mundo. Este comportamento foi igualmente visível na evolução da procura interna, que se manteve persistentemente acima da produção nacional, medida pelo Produto Interno Bruto (PIB). Em paralelo, a necessidade de construir uma economia mais aberta e concorrencial foi desconsiderada. O resultado foi um crescimento económico breve e insustentável, que deu lugar a um longo período de estagnação na década de 2000 e culminou numa situação de vulnerabilidade que se revelaria crítica no quadro da crise financeira global e da crise das dívidas soberanas da área do euro. Em abril de 2011, perante um colapso súbito do financiamento internacional, o pedido de ajuda externa revelou-se inevitável e o ajustamento da economia inadiável.

O Programa de Ajustamento Económico e Financeiro (PAEF) de 2011-2014 lançou a correção gradual e articulada dos desequilíbrios macroeconómicos e abriu caminho à mudança de regime necessária para garantir a plena participação de Portugal na área do euro e na União Europeia (UE).

O financiamento oficial pela UE e pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) assegurou o pagamento de salários e pensões, bem como a manutenção das funções essenciais do Estado, evitando assim uma situação de bancarrota já iminente. Concedeu também o tempo necessário para acumular credibilidade e confiança junto dos mercados e dos credores internacionais, evitando um ajustamento ainda mais abrupto. O desenho do PAEF, por sua vez, garantiu um ajustamento integrado, na medida em que os seus três pilares procuraram responder aos desafios centrais da economia portuguesa:

Consolidação orçamental para colocar as finanças públicas numa trajetória sustentável;

Redução dos níveis de endividamento e recuperação da estabilidade financeira;

Transformação estrutural dirigida ao aumento de competitividade, à promoção do crescimento económico sustentado e à criação de emprego.

Em 2014, o esforço de todos os portugueses e a determinação reformista do Governo permitiram ultrapassar a situação de emergência e recuperar a credibilidade do País. O PAEF não só teve uma conclusão atempada, como uma execução bem sucedida, conforme sinalizou o presidente da Comissão Europeia, no dia 5 de maio de 2014 — «A maioria dos graves desequilíbrios económicos que levaram à crise foi ou está a ser corrigida. As bases

para o crescimento sustentável foram estabelecidas. E a confiança dos investidores voltou.»

Embora persistam importantes desafios para o futuro, da análise dos progressos obtidos nas várias dimensões do ajustamento decorre que o balanço dos últimos três anos é positivo.

O esforço de consolidação orçamental permitiu reduzir o défice para menos de metade, passando de 11,2 % do PIB em 2010, para 4,9 % do PIB em 2013 — uma redução de aproximadamente 11 800 milhões de euros. A despesa primária — isto é, a despesa excluindo juros — reduziu-se em cerca de 11 mil milhões de euros entre 2010 e 2013. Todos os limites quantitativos do Programa fixados para o défice e para a dívida foram cumpridos, bem como todos os requisitos para o ajustamento estrutural estabelecidos ao abrigo do Tratado sobre Estabilidade, Coordenação e Governança na UEM (Tratado Orçamental). Em paralelo, a disciplina orçamental foi reforçada e a transparência foi aumentada. A lei de enquadramento orçamental, aprovada pela Lei n.º 91/2001, de 20 de agosto, foi alterada por duas vezes, transpondo para o ordenamento interno as disposições do Tratado Orçamental. A Síntese da Execução Orçamental, produzida pela Direção-Geral do Orçamento (DGO), tem hoje muito mais informação, sendo apresentada menos de um mês depois do período de referência. A própria execução orçamental é objeto de maior escrutínio, pela análise da Unidade Técnica de Apoio Orçamental da Assembleia da República e do Conselho das Finanças Públicas. Por último, novas entidades como a Unidade Técnica de Acompanhamento de Projetos (UTAP) e a Unidade Técnica de Acompanhamento e Monitorização do Setor Público Empresarial (UTAM) permitem uma monitorização mais próxima de aspetos específicos da despesa pública, respetivamente as parcerias público-privadas (PPP) e o setor público empresarial.

O ajustamento externo tem sido igualmente importante, após décadas de défices persistentes face ao exterior. Em 2013, o saldo da balança de bens e serviços atingiu 1,0 % do PIB — que compara com um défice de 7,6 % do PIB em 2010. O saldo da balança corrente foi de -0,3 % do PIB — consubstanciando um ajustamento de 10,1 p.p. desde 2010. 2013 foi também o ano em que Portugal registou um excedente externo de 1,3 % do PIB, alcançando assim uma posição de capacidade líquida de financiamento face ao exterior.

Após uma situação de bancarrota iminente em 2011, o Tesouro concretizou um regresso gradual ao financiamento de mercado. Nunca tendo interrompido a emissão de Bilhetes do Tesouro, a recuperação de capacidade de financiamento da República começou pela realização de operações de troca de dívida e, subsequentemente, pela emissão de dívida a cinco e 10 anos. No início de 2014, e após uma consistente melhoria das condições de financiamento em mercado secundário, retomaram-se os leilões de Obrigações do Tesouro. Mais recentemente, no passado mês de julho, realizou-se ainda a primeira emissão em dólares desde 2010, consolidando assim os passos mais relevantes da estratégia de regresso aos mercados. O progresso tem vindo a ser reconhecido pelas principais agências de notação financeira, que já melhoraram a perspetiva associada à dívida soberana portuguesa (*outlook*), tendo a agência *Moody's* procedido mesmo à melhoria do *rating* da República Portuguesa. A recuperação da capacidade de financiamento do Tesouro é decisiva para a reconstrução

das condições de financiamento da economia como um todo e reflete a credibilidade reconquistada.

Ainda no que respeita ao segundo pilar, importa salientar as operações de capitalização das instituições bancárias levadas a cabo em 2012 e 2013. Estas operações permitiram, nomeadamente, criar o enquadramento que possibilita a concessão continuada de crédito, a garantia da disponibilidade de serviços de pagamentos e a salvaguarda dos depositantes e dos investidores. O reforço do capital e a melhoria da liquidez dos quatro bancos recapitalizados ao longo do período do PAEF revelaram-se determinantes no início de agosto de 2014, quando, face à situação de crescentes dificuldades evidenciadas pelo Banco Espírito Santo (BES), o Banco de Portugal, no exercício das suas competências enquanto autoridade de resolução, determinou a aplicação de uma medida de resolução ao BES. Os problemas detetados no BES resultaram no essencial da exposição ao Grupo Espírito Santo e foram percebidos pelo mercado como sendo idiossincráticos e não refletindo problemas generalizados na banca nacional.

Ainda assim, o risco assumido pelo sistema financeiro português com o custo da resolução do BES impõe pressão acrescida sobre os processos de reestruturação e reforço de capitais e terá previsivelmente consequências sobre a capacidade de concessão de crédito à economia e, consequentemente, sobre o investimento privado e o crescimento do produto.

Os três últimos anos foram ainda marcados pela execução de um programa de reformas estruturais abrangente e integrado, que permitiu construir uma economia mais dinâmica e flexível, criar vantagens competitivas duradouras a nível global e melhorar a sustentabilidade do setor público. As áreas de intervenção foram as mais diversas, destacando-se os progressos na gestão e transparência das finanças públicas, na flexibilização do mercado de trabalho, na celeridade dos processos judiciais, na liberalização nos mercados de produto e, de modo geral, na construção de um ambiente de negócios mais favorável ao investimento. Ainda que o pleno efeito das reformas apenas se faça sentir no médio e no longo prazo, os resultados obtidos no período do PAEF são já significativos, conforme descrito em maior pormenor nas secções seguintes.

O progresso nas três dimensões do PAEF e a correção gradual dos desequilíbrios criaram as condições para a recuperação gradual da atividade económica.

No segundo trimestre de 2013, o registo de dois trimestres consecutivos de crescimento do PIB em cadeia marcou o final da recessão que perdurava desde o início do PAEF, confirmando os sinais de recuperação observáveis há alguns meses nos indicadores de conjuntura. A evolução positiva do produto manteve-se nos terceiro e quarto trimestres de 2013, mas registou uma interrupção no primeiro trimestre do ano corrente devido à ocorrência de um conjunto de fatores pontuais associados ao fecho temporário de fábricas de grande dimensão (Autoeuropa e Refinaria da Galp em Sines), ao efeito sazonal da Páscoa e ao registo de condições meteorológicas particularmente adversas. O caráter pontual destes fatores foi confirmado pela retoma do crescimento em cadeia do PIB no segundo trimestre de 2014.

A recuperação gradual da economia tem sido acompanhada por uma diminuição gradual da taxa de desemprego. Com efeito, embora os níveis de desemprego sejam ainda muito elevados — simbolizando os custos sociais do ajustamento que ainda se fazem sentir —, tem-se observado

uma tendência de melhoria persistente em vários indicadores do mercado de trabalho. A taxa de desemprego global tem decrescido todos os trimestres, passando de um máximo de 17,5 % observado no primeiro trimestre de 2013 para um valor de 13,9 % no segundo trimestre de 2014. A evolução de outros indicadores de referência no segundo trimestre do ano foi igualmente favorável — a população empregada registou um crescimento pelo terceiro trimestre consecutivo e a população desempregada registou um decréscimo pelo quarto trimestre consecutivo, ambos em termos homólogos.

Findo o PAEF, importa prosseguir o ajustamento — de acordo com os compromissos assumidos perante os parceiros internacionais e os restantes Estados membros da UE, e de forma a concretizar a transição para o crescimento económico sustentado.

O período que sucede ao triénio do PAEF — o «pós-Programa» — não será marcado pelo mesmo clima de emergência e pelo mesmo grau de condicionalidade. Porém, é necessário ter presente que Portugal se manterá sob vigilância reforçada por parte das instituições europeias e do FMI, ao abrigo dos mecanismos de *Post-Programme Surveillance* e *Post-Program Monitoring*, respetivamente. Estes mecanismos estarão em vigor até que uma parte significativa dos empréstimos recebidos no âmbito do PAEF seja paga e servirão para monitorizar o cumprimento das condições associadas aos mesmos, conforme disposto no Memorando de Entendimento e no Memorando de Políticas Económicas e Financeiras. Para além dos compromissos assumidos no quadro do PAEF, Portugal encontra-se igualmente vinculado ao modelo de governação económica da UE, nomeadamente às regras de prevenção e correção de desequilíbrios macroeconómicos e orçamentais.

Objetivamente, este quadro regulamentar impõe que o ajustamento da economia prossiga no pós-Programa. Porém, os motivos pelos quais o ajustamento tem de prosseguir no futuro decorrem também das principais lições aprendidas com a crise:

Manter a credibilidade exige manter o sentido de responsabilidade. Nos últimos três anos, Portugal beneficiou de um ciclo virtuoso resultante do cumprimento das suas obrigações. O empenho na execução do PAEF foi reconhecido pelos parceiros internacionais e pelos restantes credores, resultando numa recuperação gradual da credibilidade. A credibilidade reforçada, por sua vez, abriu caminho a negociações decisivas: a revisão dos limites para o défice orçamental permitiu reduzir os custos económicos e sociais do ajustamento perante a deterioração mais acentuada do que previsto da atividade económica e do emprego; a alteração das condições de financiamento dos empréstimos da UE representou um alívio significativo da pressão sobre as finanças públicas. Assim, o cumprimento gerou credibilidade, contribuindo para o progresso no ajustamento. Subsequentemente, o progresso efetivo no ajustamento reforçou a credibilidade, conforme se pôde comprovar pelo comportamento dos mercados financeiros na reta final do PAEF. Nos últimos três anos, demonstrou-se que cumprimento e responsabilidade podem gerar um ciclo virtuoso de solidariedade e prosperidade. No futuro, deve ter-se presente que credibilidade recuperada não significa credibilidade garantida. A solidariedade dos parceiros europeus depende do cumprimento das regras assumidas entre os Estados membros e o acesso estável e regular

ao financiamento de mercado assenta na manutenção do sentido de responsabilidade demonstrado até agora.

O ajustamento só estará concluído mediante a transição efetiva para um crescimento económico sustentado e criador de emprego. As medidas executadas no quadro do PAEF permitiram iniciar a correção dos desequilíbrios macroeconómicos e abriram caminho à recuperação da atividade económica. Não obstante, o trabalho não está concluído e persistem incertezas no futuro. Em particular, a evolução das principais economias europeias no segundo trimestre do ano recorda que ainda existem riscos para a recuperação da economia portuguesa, dada a estreita interligação do País com os parceiros europeus. Releva, assim, prosseguir o ajustamento para assegurar a sustentabilidade das finanças públicas, reforçar a estabilidade financeira e aprofundar a transformação estrutural, de forma a consolidar os progressos alcançados e reforçar as bases da economia portuguesa.

A sustentabilidade das finanças públicas assenta na continuidade da disciplina orçamental.

O ajustamento orçamental concretizado nos últimos três anos foi significativo. Porém, ainda que o défice orçamental se tenha reduzido para menos de metade, a dívida pública mantém-se em níveis muito elevados; e embora a despesa pública total tenha diminuído em mais de 7 mil milhões de euros, em 2013 representou cerca de 50 % do PIB. Assim, mesmo que as condições acordadas com os parceiros internacionais e as obrigações assumidas no quadro da UE não existissem, Portugal teria de ter uma trajetória orçamental igualmente exigente — para alcançar e manter o equilíbrio orçamental, para reduzir os níveis de dívida pública, para diminuir o peso do Estado na economia.

A concretização desta trajetória orçamental exigente depende da continuidade da disciplina orçamental. A disciplina orçamental, por sua vez, exige simultaneamente consolidação orçamental e controlo orçamental.

A consolidação orçamental será necessária enquanto existir défice orçamental. Por um lado, a obtenção de uma situação orçamental equilibrada constitui um dos objetivos centrais do Tratado Orçamental, pelo que o seu cumprimento constituirá mais uma prova objetiva da determinação em construir finanças públicas sólidas, contribuindo dessa forma para a continuidade do ciclo virtuoso de cumprimento e responsabilidade. Por outro lado, enquanto existir défice orçamental, não será possível iniciar a redução da dívida pública em termos absolutos. A redução da dívida, por sua vez, permitirá diminuir a despesa com juros, tanto por efeito quantidade, como por efeito preço, uma vez que a perceção do risco-país tende a melhorar. Este efeito tenderá a estender-se às condições de financiamento da economia como um todo, bem como a libertar recursos que podem ser direcionados para a economia real ou para as funções essenciais do Estado.

A consolidação orçamental terá assim de prosseguir no futuro, e assentará necessariamente na redução efetiva da despesa pública, uma vez que esta é a solução que minimiza os custos para a economia, ao abrir caminho à redução da carga fiscal. A redução da despesa pública surge como o verdadeiro desafio que se segue no equilíbrio das contas públicas, não só pelo caráter prioritário, mas também porque se torna cada vez mais difícil à medida que se avança no processo. Com efeito, importa ter presente que aproximadamente 65 % da despesa pública em 2013

correspondia a despesas com pessoal e prestações sociais, pelo que um programa de redução de despesa equilibrado e abrangente não poderá deixar de ter em consideração estas rubricas.

Paralelamente, será imperativo manter um controlo orçamental apertado, uma vez que atingir o equilíbrio orçamental não é suficiente, é necessário mantê-lo. O controlo orçamental traduz-se numa monitorização próxima do exercício orçamental, que assenta na transparência e na previsibilidade. A reforma do processo orçamental e a reforma fiscal — em curso — assumem-se assim como transformações-chave que devem ser aprofundadas, não só enquanto bases de uma execução orçamental mais controlada e passível de escrutínio pelos cidadãos, mas também pelo contributo que poderão ter na redução efetiva da despesa pública, na promoção da competitividade fiscal e, subsequentemente, na recuperação da atividade económica.

A estabilidade financeira assegura o funcionamento normal da economia real.

Na origem imediata do pedido de ajuda externa esteve o colapso súbito de financiamento internacional — tanto o Tesouro como os agentes privados viram as condições de acesso aos mercados deteriorarem-se rapidamente, com consequências diretas na posição de liquidez. Os empréstimos oficiais do PAEF permitiram colmatar temporariamente esta vulnerabilidade, concedendo o tempo necessário para a reconstrução gradual das condições de financiamento da economia portuguesa. Este processo dependeria do reforço da estabilidade do sistema financeiro em geral, mas assentaria essencialmente na recuperação da capacidade de financiamento do Tesouro.

Em 2014, este objetivo foi alcançado — a reconstrução da curva de rendimentos está completa e o retorno à realização regular de leilões de Obrigações do Tesouro está em curso. Não obstante, a normalização da situação não garante por si só que a crise de financiamento não se repita. Para o fazer, é necessário manter uma estratégia de gestão prudente das disponibilidades de tesouraria e do perfil de amortizações de médio e longo prazo.

A transformação estrutural da economia deve ser um processo contínuo, porque a realidade está em mudança contínua.

Tendo em conta as inúmeras e abrangentes reformas estruturais levadas a cabo no País nos últimos três anos, o final do PAEF proporciona o momento ideal para fazer um balanço. Mais do que identificar as medidas concretizadas, é tempo de avaliar as reformas empreendidas, analisar os efeitos que já se fazem sentir na economia e projetar esses efeitos no futuro. Este trabalho representa um importante ponto de partida para consolidar os resultados alcançados e identificar as próximas prioridades na transformação estrutural da economia. As principais conclusões desta reflexão foram já incluídas no documento «Caminho para o Crescimento: uma Estratégia de Reforma de Médio Prazo para Portugal», onde se apresentam as linhas gerais do programa de reformas para os próximos anos.

O pós-Programa será marcado por uma maior autonomia, exigindo assim um sentido de responsabilidade acrescido.

As reformas empreendidas nos últimos três anos permitiram corrigir os desequilíbrios macroeconómicos mais prementes, registar progressos muito significativos em todas as dimensões do ajustamento e, mais importante ainda, lançar as bases para um crescimento económico

sustentado e criador de emprego. Este contexto, por sua vez, assegurou a conclusão atempada do PAEF.

Portugal inicia agora uma nova fase — o pós-Programa — com maior autonomia, mas com desafios igualmente importantes pela frente, exigindo assim responsabilidade acrescida e determinação reforçada.

#### 1.1.2 — A estratégia de crescimento, emprego e fomento industrial

O XIX Governo Constitucional tem conseguido concretizar com sucesso a grande maioria das medidas definidas no âmbito da Estratégia de Fomento Industrial para o Crescimento e o Emprego 2014-2020 (EFICE), que têm contribuído para colocar Portugal numa trajetória de crescimento económico sustentado e criador de emprego.

Portugal tem prosseguido com a consolidação e revitalização do tecido empresarial, apresentando uma trajetória de crescimento com base num sólido processo de internacionalização. A adoção de medidas de simplificação dos requisitos administrativos relativos a operações de reestruturação e o desenvolvimento de ações de dinamização empresarial, criando, com o apoio das associações empresariais, bolsas de oportunidade de negócio que incentivem operações de associação e fusão, foram algumas das medidas concretizadas neste domínio. Acrescenta-se ainda o reforço das competências de gestão empresarial e a dinamização dos fundos de capitalização da banca dirigidos a pequenas e médias empresas (PME) que tiveram grande adesão e vão continuar a ser uma aposta na economia.

A crescente capacidade de internacionalização vai dando frutos, com a criação do programa de capacitação plurianual para novas exportadoras em parceria com as associações empresariais, bem como o desenvolvimento do programa de apoio à cooperação empresarial para a internacionalização. As empresas de bens e serviços podem assim tomar decisões de internacionalização de forma mais informada, com a implementação do observatório de projetos de investimento entre Portugal e países terceiros e a disponibilização de informação detalhada sobre os mercados-alvo das exportações nacionais, através de uma plataforma de inteligência económica.

Em paralelo, o Governo adotou medidas setoriais de estímulo ao investimento e de competitividade fiscal. Estas contribuíram essencialmente para a criação de um novo clima de confiança e para a estabilização das expectativas dos agentes económicos e redução do grau de incerteza. Para este processo também contribuiu a reforma estrutural do sistema de tributação das empresas, imposto sobre o rendimento de pessoas coletivas (IRC), que inclui um plano de redução das respetivas taxas e a aprovação do novo Código Fiscal do Investimento.

No sentido de promover o investimento e o financiamento às empresas, foram implementadas medidas que visam melhorar os prazos de pagamento, a regularização atempada das dívidas do Estado às PME e, no âmbito do processo de recapitalização da banca, a criação de fundos de apoio às PME. Para os esforços de exportação, foram assinados protocolos internacionais para o lançamento de linhas de financiamento intermediadas e garantias ao financiamento para o apoio à internacionalização de PME.

A comissão instaladora da Instituição Financeira de Desenvolvimento (IFD), nomeada em novembro de 2013, concluiu em junho de 2014, com sucesso, o *dossier* de pedido de licença bancária junto do Banco de Portugal. A IFD, à semelhança das instituições de desenvolvimento

de outros países europeus, canalizará de uma forma transparente e centralizada uma parte dos fundos europeus estruturais e de investimento, nomeadamente no âmbito do novo Acordo de Parceria, de cerca de 1,5 mil milhões de euros, e estará focada em três eixos fundamentais: promover o crescimento económico e o emprego; apoiar a competitividade e presença internacional e contribuir para o desenvolvimento sustentável.

Na área da inovação foram implementadas medidas que visam estimular a inovação empresarial, reforçando a cooperação entre as empresas e as entidades do Sistema Científico e Tecnológico Nacional (SCTN), bem como promovendo a inserção de doutorados e mestres nas empresas, através da criação de incentivos financeiros às PME que absorvam esses recursos. Foi ainda dado um passo significativo na criação de um ambiente favorável ao empreendedorismo, com o novo regime especial de vistos de residência para *start-ups* baseadas em Portugal, assentes em conhecimento intensivo. Foram também reforçados os incentivos existentes de fomento aos *Business Angels* ou *Venture Capital* com mecanismos de apoio financeiro, e os incentivos fiscais dedicados à fase de arranque das empresas (IRC Zero).

Apesar dos bons resultados alcançados no ajustamento externo, o contexto económico-financeiro global mantém-se desafiante, podendo continuar a afetar a economia portuguesa e, em particular, o desempenho das suas empresas.

O Governo continua empenhado em desenvolver políticas que estimulem o investimento e valorizem os setores produtores de bens e serviços transacionáveis. Neste contexto, importa reforçar a configuração de medidas que visem manter a recuperação da atividade económica com vista à criação de emprego, nomeadamente, através de políticas ativas de promoção da competitividade, formação, empreendedorismo e internacionalização, que privilegiem o seguinte conjunto de vetores:

Operacionalização da IFD. Haverá uma nova ação coordenada na captação dos fundos europeus estruturais e de investimento para o reforço dos capitais próprios e financiamento das empresas;

Criação de medidas de dinamização do mercado de capitais, do mercado de capital de risco e o acompanhamento do processo de implementação da União Bancária;

Desenvolvimento de uma maior capacidade e facilidade de acesso a crédito, bem como a outras fontes de financiamento;

Dinamização de uma força de trabalho com um nível médio de qualificações (tanto absoluto como relativo), em convergência com os seus parceiros europeus e alinhadas com as necessidades reais do mercado de trabalho, cuja identificação deve contar com a colaboração ativa dos diferentes parceiros sociais;

Reforço e consolidação de uma dinâmica exportadora das empresas portuguesas no sentido de aumentar a sua visibilidade e reconhecimento global, enquanto produtoras de bens e serviços diferenciados e de elevada qualidade, permitindo que alcancem uma presença internacional relevante e sedimentada;

Promoção do investimento em Investigação, Desenvolvimento e Inovação (I&D&I) como motor de crescimento económico com um sistema de incentivo ao desenvolvimento de projetos académicos de investigação em cooperação com empresas. Portugal deverá ser um polo de referência internacional para empreendedores;

Aumento do nível global de investimento em Portugal e a sua concentração nos setores produtores de bens e serviços transacionáveis, em particular nas PME. Nesse sentido, deverão ser reduzidas as barreiras à entrada e à aplicação de capitais estrangeiros, bem como deverá existir sempre uma criteriosa canalização dos apoios públicos (nacionais e europeus).

A EFICE e a Agenda para a Competitividade do Comércio, Serviços e Restauração 2014-2020 foram desenhadas para conjuntamente cobrirem e orientarem a quase totalidade dos setores da economia, dando condições às empresas de poderem ser os agentes ativos na criação de mais e melhor emprego em Portugal e concretizar oportunidades de crescimento em território nacional e internacional.

## 1.2 — Cenário macroeconómico para 2015

Para 2014, projeta-se um crescimento do PIB de 1 % em média anual, 2,4 p.p. superior ao observado em 2013. Em termos trimestrais, espera-se que a recuperação da atividade económica acelere ligeiramente na segunda metade do ano, tanto pela manutenção de contributos positivos da procura interna, como pela melhoria do comportamento das exportações, após fatores de natureza temporária terem limitado a sua evolução no início do ano. Esta estimativa é sustentada não só pelos dados divulgados pelo Instituto Nacional de Estatística, I. P. (INE, I. P.), no âmbito das Contas Nacionais Trimestrais, mas também pelos indicadores avançados e coincidentes de atividade económica divulgados por um conjunto variado de instituições, em conjugação com o traçado nos indicadores qualitativos associados às expectativas dos agentes económicos.

A atual estimativa para o PIB, em volume, para 2014 encontra-se em linha com o apresentado em setembro no âmbito da segunda alteração ao Orçamento do Estado para 2014 (já aprovada pela Lei n.º 75-A/2014, de 30 de setembro), apesar das alterações registadas com a adoção do Sistema Europeu de Contas (SEC2010). As novas estimativas são particularmente relevantes nas rubricas do investimento, cuja variação homóloga agora estimada é de 1,5 % (+1,1 p.p., na versão anterior), do consumo público, com uma variação anual esperada de -0,6 % (+0,5 p.p., na versão anterior) e do contributo da procura externa líquida, que deverá situar-se em -0,3 p.p. do PIB (-0,1 p.p. na segunda alteração ao Orçamento do Estado para 2014). Tal resulta de uma revisão em baixa das expectativas de crescimento das exportações (-0,4 p.p.), bem como de um aumento das importações acima do anteriormente considerado (+0,2 p.p.).

Para 2015, prevê-se um crescimento do PIB em 1,5 %, reflexo de uma contribuição positiva da procura externa líquida, bem como a manutenção do contributo positivo da procura interna. No respeitante à procura externa, antecipa-se uma aceleração das exportações, especialmente na sua componente de serviços, bem como uma moderação das importações, dado o elevado contributo da variação de existências registado no ano precedente. O ajustamento das contas externas deverá continuar: o saldo conjunto da balança corrente e de capital deverá fixar-se em 1,5 % do PIB, aumentando a capacidade líquida de financiamento da economia portuguesa, ao mesmo tempo que a balança corrente deverá atingir um excedente equivalente a 0,4 % do PIB, reforçando assim o resultado de 2014. A taxa de desemprego deverá situar-se em 13,4 % (-0,8 p.p. face ao esperado para 2014 e -2,8 p.p. face ao valor de 2013). A redução do desemprego deverá ser acompanhada por um aumento da produtividade aparente

do trabalho e por um crescimento do emprego, ainda que ligeiramente inferior ao registado em 2014.

### Principais indicadores

(taxa de variação, %)

	2012	2013	2014 <sup>(p)</sup>	2015 <sup>(p)</sup>
<b>PIB e Componentes da Despesa (Taxa de crescimento homólogo real, %)</b>				
<b>PIB</b>	-3,3	-1,4	1,0	1,5
Consumo Privado	-5,2	-1,4	1,8	2,0
Consumo Público	-4,3	-1,9	-0,6	-0,5
Investimento (FBCF)	-15,0	-6,3	1,5	2,0
Exportações de Bens e Serviços	3,1	6,4	3,7	4,7
Importações de Bens e Serviços	-6,6	3,6	4,7	4,4
<b>Contributos para o crescimento do PIB (pontos percentuais)</b>				
Procura Interna	-6,9	-2,4	1,4	1,3
Procura Externa Líquida	3,6	1,0	-0,3	0,2
<b>Evolução dos Preços</b>				
Deflador do PIB	-0,4	2,3	1,4	1,5
IPC	2,8	0,3	0,0	0,7
<b>Evolução do Mercado de Trabalho</b>				
Emprego	-4,1	-2,6	1,4	1,0
Taxa de Desemprego (%)	15,5	16,2	14,2	13,4
Produtividade aparente do trabalho	0,8	1,2	-0,4	0,6
<b>Saldo das Balanças Corrente e de Capital (em % do PIB)</b>				
Capacidade/Necessidade líquida de financiamento face ao exterior	-0,6	1,3	1,5	1,5
- Saldo da Balança Corrente	-2,6	-0,3	0,3	0,3
da qual: Saldo da Balança de Bens e Serviços	-0,7	1,0	1,3	1,5
- Saldo da Balança de Capital	2,0	1,5	1,2	1,2

Legenda: (p) previsão.

Fontes: INE e Ministério das Finanças.

## 2.ª Opção — Finanças públicas: desenvolvimentos e estratégia orçamental

### 2.1 — Estratégia de consolidação orçamental

#### 2.1.1 — O enquadramento orçamental europeu

No que respeita à gestão orçamental para Portugal, o ano de 2014 marca a transição entre o PAEF e o novo enquadramento orçamental a que estão sujeitos os Estados membros da UE, em particular os da área do euro.

As disposições que consubstanciam este novo enquadramento foram contempladas no quadro legislativo nacional através da sétima alteração à lei de enquadramento orçamental (através da Lei n.º 37/2013, de 14 de junho), mantidas e completadas na oitava alteração à mesma (pela Lei n.º 41/2014, de 10 de julho). Portugal está ainda obrigado à correção da situação de défice excessivo até 2015 e, de um modo geral, a promover de forma contínua a disciplina orçamental, com vista a assegurar a sustentabilidade das finanças públicas.

#### 2.1.2 — Desenvolvimentos orçamentais em 2014

A evolução orçamental mais recente permite manter uma apreciação positiva no que se refere ao progresso dos principais indicadores de consolidação orçamental face ao ano de 2010 (Quadro 1).

QUADRO 1

### Saldos orçamentais

(em percentagem do PIB)

	2010	2011	2012	2013	2014 <sup>(p)</sup>
Saldo global	-11,2	-7,4	-5,5	-4,9	-4,8
Saldo primário	-8,2	-3,0	-0,6	0,1	0,3
Saldo estrutural	-8,1	-5,6	-2,3	-1,9	-1,3

Notas: (p) — previsão.

Fontes: INE, I. P., e Ministério das Finanças.

Da estratégia de consolidação orçamental prosseguida pelo Governo, resultou uma redução do défice orçamental para menos de metade em apenas três anos, de 11,2 % do PIB em 2010 para 4,9 % do PIB em 2013<sup>(1)</sup>. Em idêntico período de tempo, o saldo primário melhorou em mais de 8 p.p., passando de -8,2 % em 2010 para um excedente de 0,1 % em 2013. O saldo estrutural, por sua vez, foi corrigido em aproximadamente 6 p.p.

Para 2014, prevê-se o registo de um défice orçamental de 4,8 % do PIB e de um saldo primário excedentário. O valor de 4,8 %, contudo, inclui os efeitos de duas operações de natureza extraordinária e temporária: i) a reclassificação da dívida da Sociedade Transportes Coletivos do Porto, S. A. (STCP, S. A.), e Companhia Carris de Ferro de Lisboa, S. A. (Carris, S. A.), no âmbito do processo de reestruturação financeira destas empresas, com um impacto de 0,7 p.p. do PIB; ii) o *write-off* de *non-performing loans* do BPN Crédito detidos pela Parvalorem, na sequência da alienação pelo Estado da participação social detida no capital social do BPN Crédito, com um impacto de 0,1 p.p. do PIB. Excluindo estes dois efeitos — sem impacto para 2015 —, o défice orçamental de 2014 situa-se em 4 % do PIB, dando cumprimento aos objetivos acordados com as instituições internacionais para o corrente ano.

O cumprimento deste objetivo foi assegurado com a aprovação da segunda alteração ao Orçamento do Estado para 2014, pela Lei n.º 75-A/2014, de 30 de setembro. Esta alteração visa corrigir os efeitos da declaração de inconstitucionalidade de algumas normas do Orçamento do Estado para 2014 — nomeadamente os decorrentes do Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 413/2014, de 26 de junho — e reflete a informação mais recente sobre a atividade económica e a execução orçamental. As pressões orçamentais identificadas são inteiramente acomodadas pela revisão em alta da estimativa de receita fiscal, pela melhoria esperada no saldo da segurança social e pelo controlo de rubricas de despesa, pelo que o cumprimento do limite do défice orçamental é assim assegurado sem recurso a medidas de consolidação orçamental adicionais. O relatório que acompanhou a Proposta de Lei que originou a Lei n.º 75-A/2014, de 30 de setembro, descreveu as revisões referidas em maior detalhe.

#### 2.1.3 — Perspetivas orçamentais para 2015

A elaboração da Proposta de Orçamento do Estado para 2015 decorreu na transição entre o final do PAEF e a plena aplicação a Portugal do novo modelo de governação económica da área do euro. A sua preparação foi marcada por duas principais etapas: a elaboração do Documento de Estratégia Orçamental para 2014-2018 e a apresentação da Proposta de Orçamento do Estado para 2015. Tendo em conta que o Documento de Estratégia Orçamental 2014-2018 já incluía a definição das medidas de consolidação orçamental e dos tetos de despesa para 2015, a elaboração da Proposta de Orçamento do Estado para 2015 estaria significativamente adiantada. Porém, após a apresentação do Documento de Estratégia Orçamental, ocorreram dois fatores com implicações diretas nos exercícios orçamentais de 2014 e 2015: as decisões do Tribunal Constitucional relativamente a três normas do Orçamento do Estado para 2014 e aos diplomas que concretizavam a reversão de medidas de carácter transitório a partir de 2015; e a finalização dos detalhes do novo SEC2010, bem como a sua entrada em vigor no mês de

setembro. A dimensão dos impactos das decisões do Tribunal Constitucional e da entrada em vigor do SEC2010 obrigou a uma reavaliação muito significativa do exercício orçamental de 2015 face ao previsto no Documento de Estratégia Orçamental 2014-2018 e, nomeadamente, à consideração de medidas adicionais. O total de medidas de consolidação apresentadas para 2015 permite reduzir o défice para 2,7 % do PIB, mas não é suficiente para alcançar a meta de 2,5 % do PIB com que Portugal se comprometera previamente. O respeito do limite de 2,5 % obrigaria a um novo aumento de impostos. Assim, após ponderação cuidada entre os custos de novas medidas do lado da receita fiscal e os custos potenciais do não cumprimento do referido limite para o défice orçamental em 2015, o Governo optou por não aumentar os impostos, pelo que a Proposta de Orçamento do Estado para 2015 tem subjacente um défice orçamental de 2,7 % do PIB. Este objetivo encontra-se ligeiramente acima do compromisso específico para o défice, mas sucede a três anos de esforço intensivo e de cumprimento dos requisitos do ajustamento nas suas várias frentes. Mais ainda, o objetivo reafirma a determinação do País em sair de procedimento por défice excessivo no ano de 2015 e demonstra o empenho em prosseguir o ajustamento no pós-Programa.

Os detalhes desta decisão, bem como do conjunto de medidas de consolidação a aplicar em 2014 encontram-se descritos em detalhe no Relatório da Proposta de Orçamento do Estado para 2015.

## 2.2 — Reforma do processo orçamental

### 2.2.1 — Aumento da transparência orçamental

#### 2.2.1.1 — Convergência entre os universos da contabilidade pública e da contabilidade nacional

De acordo com a lei de enquadramento orçamental, desde 2011 o perímetro do Orçamento do Estado é estabelecido com base no conjunto de entidades que o INE, I. P., determina para efeitos de delimitação do setor das Administrações Públicas na elaboração das contas nacionais referentes ao ano anterior ao da apresentação do Orçamento. O início deste processo deu-se com o Orçamento do Estado para 2012, em que 53 novas entidades foram incluídas no perímetro orçamental, passando a estar obrigadas a reportar mensalmente a execução orçamental, o que permitiu uma melhoria do controlo da execução orçamental e também uma aproximação entre os dois universos da contabilidade. Essas entidades incluem, entre outras, a EP — Estradas de Portugal, S. A. (EP, S. A.), a Rede Ferroviária Nacional — REFER, E. P. E. (REFER, E. P. E.), o Metropolitano de Lisboa, E. P. E. (ML, E. P. E.), o Metro do Porto, S. A., a Parque Escolar, E. P. E., Rádio e Televisão de Portugal, S. A. (RTP, S. A.) e as universidades com estatuto de fundações.

A preparação do Orçamento do Estado para 2015 é também marcada pelo alargamento do perímetro, neste caso como resultado da entrada em vigor do novo Sistema Europeu de Contas — SEC2010. Em 2015, o alargamento envolverá cerca de 90 entidades, as quais apresentam uma diversidade institucional, quer em termos do seu grau de ligação ao Estado, quer em termos do financiamento público.

Esta aproximação dos universos, essencialmente relevante para definir os objetivos de consolidação orçamental e o âmbito da monitorização e controle, permite a melhoria da eficácia do controlo orçamental e da transparência.

#### 2.2.1.2 — Redirecionar o controlo orçamental para o controlo dos compromissos

A Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso (LCPA), aprovada pela Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro, introduziu regras que redirecionaram o controlo orçamental para o controlo dos compromissos, ficando a assunção de compromissos necessariamente limitada aos fundos disponíveis das entidades. Este procedimento visa assegurar que a execução orçamental não se traduz na verificação de pagamentos em atraso e procura criar mecanismos efetivos de controlo *ex ante* de compromissos plurianuais, existindo penalidades em caso de incumprimento.

O Decreto-Lei n.º 127/2012, de 21 de junho, procedeu à regulamentação da LCPA, tendo-se, deste modo, contribuído de forma decisiva para o controlo da despesa pública e para a consolidação orçamental. Também por via dos decretos-leis de execução orçamental — 2013 e 2014 — foram definidos outros mecanismos legais para reforçar e aumentar o controlo da despesa pública, designadamente, o estabelecimento de que, no caso da execução orçamental assim o requerer, o membro do Governo responsável pela área da finanças pode reduzir os fundos disponíveis financiados por receitas gerais de modo a garantir o efetivo cumprimento dos objetivos orçamentais.

De entre os desenvolvimentos recentes neste quadro, salienta-se a criação, em 2014, de um grupo de trabalho, na dependência direta do Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento, com o objetivo de proceder a uma avaliação abrangente dos impactos da implementação da LCPA, incluindo uma apreciação global ao nível dos diferentes subsectores das Administrações Públicas, a identificação dos principais constrangimentos relacionados com a aplicação da lei, a avaliação dos sistemas de suporte informático e a identificação das oportunidades de melhoria, incluindo eventuais necessidades de revisão da LCPA ou do Decreto-Lei n.º 127/2012, de 21 de junho.

Neste contexto, prosseguem também os avanços na operacionalização de um novo modelo de gestão de tesouraria, nos termos definidos no artigo 4.º da Lei do Orçamento do Estado para 2014, procurando-se reforçar a eficácia da LCPA. A ferramenta de suporte a este novo modelo de gestão de tesouraria tem, no seu horizonte temporal, o ano de 2015 para a definição dos requisitos funcionais dos sistemas de informação a nível local e central, visando-se a integração da gestão de tesouraria com os processos de receitas e despesas das entidades.

#### 2.2.1.3 — Reforçar a programação plurianual e a orçamentação por programas

A elaboração do quadro plurianual de programação tem intrínseco um reforço da responsabilidade dos ministérios e das entidades coordenadoras dos programas orçamentais, os quais são parte integrante do processo, contribuindo com a perspetiva de médio prazo, efetuando projeções de despesas para cada programa e para as mais importantes categorias de despesas globais, o que permite uma melhor perceção dos recursos afetos às diferentes políticas públicas. Trata-se de um exercício complexo que se pretende aprofundar nos próximos anos. O quadro plurianual de programação orçamental para o período de 2013 a 2016 foi aprovado pela Lei n.º 28/2012, de 31 de julho, na qual se definiram os tetos de despesa financiada por receitas gerais para os quatro anos seguintes. Este quadro foi revisto no Documento de Estratégia Orçamental para o período de 2014-2018.

Desde 2012 tem sido aplicado um novo modelo de abordagem por programa orçamental, no sentido do reforço da perspetiva da programação plurianual e a de um orçamento associado a resultados, que se baseia em três pilares: definição de objetivos políticos, identificação de medidas para a sua implementação e tradução em indicadores. Efetivou-se ainda uma melhoria na programação intra-anual, dando-se maior flexibilidade de gestão do orçamento dentro de cada programa. No âmbito da Conta Geral do Estado de 2012, o Governo enviou à Assembleia da República, pela primeira vez, um relatório da execução dos programas orçamentais, apresentando os resultados obtidos e os recursos utilizados.

#### 2.2.1.4 — Reforçar a regulação e a contabilidade financeira

A reforma do processo orçamental em curso encontra-se orientada para a descentralização de competências nas entidades coordenadoras dos programas orçamentais — ou seja, a responsabilidade pelo cumprimento dos objetivos orçamentais é partilhada entre os ministérios setoriais e o Ministério das Finanças (MF) —, permitindo centrar o papel do MF no enquadramento estratégico e de supervisão e regulação. Este novo paradigma conduz à redução das interações entre o MF e os ministérios setoriais, permitindo ao MF focalizar-se nos objetivos orçamentais, na análise de desvios e na antecipação de riscos orçamentais.

Neste processo, a implementação da contabilidade financeira em todo o perímetro orçamental é essencial para melhorar a qualidade da informação, na medida em que revelará com maior precisão a situação financeira das entidades, bem como os custos de bens e serviços produzidos ou prestados. A disseminação em 2013 da contabilidade financeira a praticamente todas as entidades das Administrações Públicas permitiu a criação das bases para um melhor sistema contabilístico. Estão em curso projetos que visam a adaptação das *International Public Sector Accounting Standards*, com um classificador económico multidimensional, estando a cargo da Comissão de Normalização Contabilística a apresentação, até ao final de 2014, de propostas de diplomas legais para o Sistema de Normalização Contabilística aplicável às Administrações Públicas. Nesse contexto, Portugal ficará com um referencial contabilístico alinhado com as melhores práticas internacionais em sede de contabilidade pública.

O desafio dos próximos anos centra-se na criação de condições que permitam a elaboração das demonstrações financeiras da entidade Estado, separadas e consolidadas.

#### 2.2.1.5 — Reduzir a fragmentação orçamental e descentralização

A elevada fragmentação orgânica do modelo orçamental tem sido considerada uma fragilidade das finanças públicas portuguesas, resultando essencialmente do número excessivo de entidades que integram o orçamento em cada ministério, o que torna a gestão do orçamento mais complexa e o controlo menos efetivo.

Nos últimos dois anos verificou-se uma redução da fragmentação orçamental com a implementação de novos modelos organizacionais nos Ministérios das Finanças, dos Negócios Estrangeiros e da Economia, pretendendo-se nos próximos anos, designadamente em 2015, concretizar o alargamento a outros ministérios. Estes modelos visam: *i*) a gestão partilhada de recursos humanos, financeiros e patrimoniais; *ii*) a centralização de atribuições comuns numa única entidade (secretarias-gerais ou no

serviço que assuma a função de entidade coordenadora do respetivo programa orçamental), quanto aos domínios da gestão dos recursos humanos, financeiros e patrimoniais; *iii*) a simplificação do orçamento e da gestão orçamental, através: da fusão de orçamentos; maior flexibilidade na gestão e maior eficiência, bem como redução do número de entidades sujeitas a prestação de contas; e *iv*) ganhos de eficiência nas áreas administrativas, processos e procedimentos.

No âmbito da reforma do processo orçamental estão em curso a elaboração de propostas de revisão dos atuais classificadores orçamentais, e nível de detalhe da apresentação da proposta do Orçamento do Estado, cuja implementação futura permitirá também contribuir para a redução da fragmentação orçamental, permitindo simplificar o processo orçamental e melhorar o controlo. Com o mesmo enquadramento, está a ser preparado um diploma legal que regule as competências das entidades coordenadoras dos programas orçamentais, em consonância com o percurso de descentralização de competências do MF nos ministérios setoriais. Pretende-se que estas entidades se assumam como os interlocutores únicos com o MF, partilhando com este as responsabilidades de monitorização e controlo da execução orçamental, tendo em conta a necessidade de cumprimento dos objetivos orçamentais.

## 2.3 — Reforma da Administração Pública

### 2.3.1 — Principais iniciativas realizadas

O aumento da eficiência, flexibilidade e transparência da Administração Pública é garantia da melhoria do funcionamento e da qualidade do setor público e dos serviços prestados. As iniciativas dos últimos três anos — desenvolvidas em fases sucessivas e complementares — permitiram a adaptação gradual das Administrações Públicas e dos seus trabalhadores, sem prejuízo do nível de serviço público prestado aos cidadãos.

No futuro, é imprescindível manter o passo de racionalização das Administrações Públicas, de modo a concluir o processo de transformação estrutural. As iniciativas propostas pelo Governo visam criar condições para o redimensionamento da Administração Pública, bem como promover a recomposição funcional dos serviços e a realocação dos trabalhadores face às exigências de um serviço público mais eficiente e eficaz, elevando a respetiva qualidade.

#### 2.3.1.1 — Racionalização e reorganização das Administrações Públicas

O Programa de Redução e Melhoria da Administração Central (PREMAC) traduziu-se numa redução significativa do número de dirigentes e do número de serviços e organismos dos ministérios, refletida, integralmente, nas respetivas leis orgânicas.

A reformulação do Sistema de Informação da Organização do Estado a partir de 2011, por sua vez, permitiu a disponibilização de informação atualizada no que respeita à organização dos recursos humanos das Administrações Públicas. Neste quadro, destaca-se a produção da Síntese Estatística do Emprego Público, que apresenta um conjunto de dados e indicadores sobre o número de trabalhadores (*stock*), os fluxos de entradas e de saídas, bem como indicadores sobre remunerações e ganhos médios, que permitem um melhor acompanhamento da despesa e a definição de planos de ação direcionados. Entre o final

de 2011 e o segundo trimestre de 2014 verificou-se uma redução de 9,7 % do número de trabalhadores, de 25,0 % do número de cargos dirigentes superiores e de 20,3 % do número de cargos dirigentes intermédios. Tem-se cumprido, assim, o objetivo de redimensionamento anual de pelo menos 2 %.

QUADRO 2

**Variação de trabalhadores nas Administrações Públicas**

	Unid.: Postos de trabalho											
	31-Dez-11	31-Dez-12	31-Dez-13	30-Jun-14	dez-12/dez-11	dez-13/dez-12	dez-13/dez-11	jun-2014/dez-11	N.º	%		
<b>Administrações públicas</b>	<b>612.566</b>	<b>585.600</b>	<b>563.595</b>	<b>552.999</b>	<b>-26.966</b>	<b>-4.4%</b>	<b>-22.005</b>	<b>-3.8%</b>	<b>-48.971</b>	<b>-8.0%</b>	<b>-59.607</b>	<b>-9.7%</b>
Administração central	458.951	437.081	419.936	411.407	-21.870	-4.8%	-17.745	-4.1%	-39.615	-8.6%	-47.544	-10.4%
Administração regional e local	153.615	148.519	144.259	141.552	-5.096	-3.3%	-4.260	-2.9%	-9.356	-6.1%	-12.063	-7.9%
Administração regional dos Açores	15.177	14.837	14.501	14.495	-340	-2.2%	-336	-2.3%	-676	-4.5%	-682	-4.5%
Administração regional da Madeira	17.679	17.261	16.834	16.659	-418	-2.4%	-427	-2.5%	-845	-4.8%	-1.020	-5.8%
Administração local	120.759	116.421	112.924	110.398	-4.338	-3.6%	-3.497	-3.0%	-7.835	-6.5%	-10.361	-8.6%

Fonte: DGAEP - SIEP 2.º Trimestre 2014; DGAEP/DEP

**2.3.1.2 — Alterações aos regimes jurídicos aplicáveis aos trabalhadores em funções públicas**

A Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas (LTFP), aprovada pela Lei n.º 35/2014, de 20 de junho, é um instrumento de reforma estrutural que representa uma enorme simplificação e compilação dos diversos diplomas que regem as relações de trabalho no âmbito da Administração Pública. A LTFP procede à racionalização das alterações legislativas concretizadas nos últimos 10 anos no regime laboral da função pública, devolvendo e reforçando a unidade e coerência. Nessa medida, por reunir o espaço essencial do regime laboral dos trabalhadores em funções públicas, viabiliza melhor apreensão e garante justiça e equidade na aplicação. A LTFP terá grande alcance para o futuro da Administração Pública, constituindo um marco para a melhoria dos processos de gestão de recursos humanos, para a simplificação e modernização administrativa, para o reforço da transparência e para o aumento da produtividade e eficiência dos serviços públicos. A título ilustrativo, a LTFP revoga diplomas legais que no seu conjunto continham perto de 1 300 artigos e passa a ter cerca de 400 artigos, que se encontram agora concentrados e articulados numa única lei.

A LTFP assume como modelo de vínculo de emprego público a figura do contrato de trabalho em funções públicas, acautelando as especificidades decorrentes das duas grandes modalidades de vínculo de emprego público (contrato e nomeação).

Até à entrada em vigor da LTFP — a 1 de agosto de 2014 —, foram efetuadas alterações relevantes aos diversos regimes jurídicos aplicáveis aos trabalhadores em funções públicas, das quais se destacam as seguintes:

Introdução de regras que facilitam e incentivam as movimentações voluntárias de trabalhadores entre serviços e entre diferentes localidades, respondendo às necessidades dos serviços e organismos;

Regulamentação da rescisão por mútuo acordo entre a entidade empregadora pública e o trabalhador, vinculando o Governo a um mínimo legal de indemnização;

Uniformização das regras do setor público com as do setor privado no que se refere à remuneração do trabalho extraordinário (redução em 50 % do acréscimo remuneratório) e eliminação do descanso compensatório por trabalho extraordinário;

Introdução de instrumentos de flexibilização na organização dos tempos de trabalho (adaptabilidade grupal e bancos de horas individual e grupal);

Redução e clarificação da atribuição da compensação por caducidade dos contratos a termo certo e a termo incerto, em linha com o previsto para o setor privado;

Aumento do período normal de trabalho dos trabalhadores em funções públicas, que passou de 7 h/dia e 35 h/semana para 8 h/dia e 40 h/semana;

Instituição de um sistema de requalificação, através da Lei n.º 80/2013, de 28 de novembro, que visa proporcionar formação e orientação profissional aos trabalhadores, com vista à sua efetiva recolocação em funções num organismo da Administração Pública, cabendo à Direção-Geral da Qualificação dos Trabalhadores em Funções Públicas (INA) a concentração das atribuições e competências nessa matéria.

Foram igualmente dados passos no sentido da convergência do regime de proteção social convergente com o regime geral de segurança social. No ano de 2014, releva a entrada em vigor da Lei n.º 11/2014, de 6 de março, que cria condições de aposentação ordinária com igual prazo de garantia e a idade normal de acesso à pensão de velhice que sucessivamente forem estabelecidos no sistema previdencial do regime geral de segurança social.

**2.3.1.3 — Outras iniciativas de racionalização da Administração Pública**

O esforço desenvolvido no âmbito da reforma da Administração Pública traduziu-se também em outras ações relevantes, de entre as quais se destacam:

A introdução de mecanismos de recrutamento e seleção transparentes, bem como de políticas integradas em matéria remuneratória e de avaliação do desempenho de dirigentes superiores da administração direta, da administração indireta e a gestores de empresas públicas, através da criação da Comissão de Recrutamento e Seleção para a Administração Pública (CRE SAP), entidade independente responsável pela condução dos processos concursais para os referidos cargos de direção superior, emitindo também pareceres públicos sobre as nomeações para as empresas públicas;

A realização de um censo a fundações, nos termos da Lei n.º 1/2012, de 3 de janeiro, sua avaliação e sucessiva extinção ou cessação/redução de apoios públicos;

A separação entre a instituição privada de fundações e a sua instituição pelo Estado, com o objetivo assumido de criar um regime mais exigente para todas as situações em que esteja em causa a utilização de dinheiros públicos, quer diretamente, quer pelos benefícios decorrentes da utilidade pública (Lei-Quadro das Fundações — Lei n.º 24/2012, de 9 de julho);

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

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

Desenvolvimento de uma análise comparativa das remunerações praticadas no setor público e no setor privado para suporte à reflexão sobre a política remuneratória.

### 2.3.2 — Principais iniciativas em curso

A execução das iniciativas do Governo relativas à racionalização da Administração Pública, num contexto de disciplina orçamental imposta por obrigações permanentes e constantes a que Portugal se vinculou, exige que a massa salarial das Administrações Públicas, como elemento central da despesa do Estado, permaneça contida, prosseguindo, contudo, o respetivo processo de transformação estrutural face às exigências de um serviço público mais moderno e que se pretende de qualidade.

#### 2.3.2.1 — Recomposição dos recursos humanos

##### i) Programas de rescisões por mútuo acordo

Com a regulamentação das rescisões por mútuo acordo, além do mecanismo geral que pode ser utilizado por cada serviço, foi criada a possibilidade de definir programas de rescisão em função dos objetivos de ajustamento ou recomposição dos quadros de pessoal.

O primeiro programa de rescisões por mútuo acordo instituído pela Portaria n.º 221-A/2013, de 8 de julho, destinou-se a trabalhadores das categorias menos qualificadas (assistentes operacionais e assistente técnicos). O programa decorreu entre 1 de setembro de 2013 e 30 de novembro de 2013.

De modo a conferir um impulso adicional à modalidade de rescisão voluntária setorial, foi lançado um programa específico para os docentes (Portaria n.º 332-A/2013, de 11 de novembro), em áreas onde se verificaram desproporções entre a disponibilidade da oferta docente e as reais necessidades do sistema educativo, englobando quer os docentes com componente não letiva, quer docentes com componente letiva. Este processo decorreu entre 15 de novembro de 2013 e 31 de julho de 2014.

No início de 2014, foi lançado o programa de rescisões por mútuo acordo para técnicos superiores inseridos na carreira geral de técnico superior ou em carreira ou categoria subsistente ou não revista constante do anexo à portaria, de adesão totalmente voluntária (Portaria n.º 8-A/2014, de 15 de janeiro). O programa decorreu entre 20 de janeiro de 2014 e 30 de abril de 2014.

Para os trabalhadores que integraram estes programas foi dada ainda a possibilidade de manutenção da Direção-Geral de Proteção Social aos Trabalhadores em Funções Públicas, na condição das contribuições do titular serem integralmente asseguradas pelo próprio.

##### ii) Aposta no rejuvenescimento e na valorização das qualificações na Administração Pública

A 3.ª edição do Programa de Estágios Profissionais na Administração Pública Central decorrerá durante 2015, proporcionando uma nova oportunidade para três tipos de situações: jovens à procura de primeiro emprego, jovens licenciados em situação de desemprego e jovens que, embora se encontrem empregados, exerçam uma ocupação profissional não correspondente à sua área de formação e nível de qualificação. Esta medida reforça a continuidade da aposta na promoção da empregabilidade, valorizando as qualificações e competências dos jovens licenciados, mediante o contacto com as regras, boas práticas e sentido de serviço público. O programa de estágios enquadra-se, ainda, no âmbito das políticas de juventude, promovendo a emancipação dos jovens, apoiando a sua saída da casa de família, o desenvolvimento de experiências formati-

vas e profissionais, assim como o empreendedorismo e emprego jovem.

Existe ainda uma nova aposta nas medidas do Plano de Implementação da Garantia Jovem (PNI-GJ) que incluem a realização de estágios profissionais em embaixadas e consulados portugueses, renovando as características deste programa.

O Curso de Estudos Avançados em Gestão Pública tem constituído igualmente uma das vias de renovação dos recursos humanos de qualificação superior da Administração Pública, prevendo-se a 15.ª edição com 100 vagas (2014/2015), a realizar pelo INA.

#### 2.3.2.2 — Revisão da política remuneratória

A política remuneratória da Administração Pública carece de clareza nas suas componentes e de instrumentos que permitam aos decisores uma atuação mais informada e mais direcionada à adequada distinção dos trabalhadores, nomeadamente pela complexidade ou exigência das funções exercidas, contribuindo assim para um maior rigor, para a promoção da disciplina orçamental e para a necessária aproximação ao setor privado, tendo presente as diferenças de padrão identificadas na análise comparativa das remunerações praticadas no setor público e no setor privado.

A política remuneratória dos trabalhadores em funções públicas resulta da combinação da remuneração base com um conjunto de suplementos remuneratórios e outras regalias ou benefícios suplementares que foram alvo de levantamento e análise para efetivar a revisão com efeitos a partir de 1 de janeiro de 2015.

Apesar das reformas efetuadas nos últimos anos, até ao levantamento determinado pela Lei n.º 59/2013, de 23 de agosto, não era possível perceber o exato alcance e composição dos suplementos remuneratórios existentes na Administração Pública. O prazo determinado na Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro, que estabelece os regimes de vinculação, de carreiras e de remunerações dos trabalhadores que exercem funções públicas (LVCR) para revisão da matéria de suplementos remuneratórios na Administração Pública esgotou-se ainda em 2008, sem que a mesma tivesse sido entretanto concluída. Deste facto resulta um tratamento discriminatório entre os trabalhadores cujas componentes remuneratórias já foram revistas e conformadas nos termos da LVCR, e os que mantêm os benefícios remuneratórios não revistos.

Neste contexto, o levantamento das componentes adicionais à remuneração de todas as entidades do setor público, com exceção dos órgãos de soberania de caráter eletivo e respetivos serviços de apoio, permitiu desenvolver duas iniciativas legislativas, com efeitos previstos a partir de 1 de janeiro de 2015, que visam o aumento da transparência e da equidade da política remuneratória da Administração Pública:

No quadro da revisão dos suplementos remuneratórios e mediante a possibilidade de alguns virem a integrar a remuneração base, a Lei n.º 75/2014, de 12 de setembro, reforça o movimento de integração da remuneração base de todos os cargos, carreiras e categorias na tabela remuneratória única (TRU) aprovada pela Portaria n.º 1553-C/2008, de 31 de dezembro, que entrou em vigor a 1 de janeiro de 2009. Essa integração, que não prejudica os processos de revisão das carreiras, contempla a manutenção do exato montante pecuniário correspondente à posição na catego-

ria de origem, que no contexto de libertação gradual das promoções e progressões, e com respeito aos objetivos orçamentais, permitirá atingir a prazo os objetivos de total transparência e de equidade na política remuneratória da Administração Pública. Na sequência do Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 413/2014, de 26 de junho, e atendendo à necessidade de contenção da despesa pública em matéria de política remuneratória da Administração Pública, a iniciativa legislativa em questão repõe ainda para o ano de 2014 as percentagens e os limites da redução remuneratória introduzida em 2011, ao mesmo tempo que determina a sua reversão de 20 % em 2015.

Paralelamente, na sequência do processo de recolha, tratamento e aprofundamento de informação relativa aos suplementos remuneratórios, releva a iniciativa legislativa que explicita os fundamentos de atribuição dos suplementos remuneratórios, identificando as respetivas obrigações e condições específicas, e prevê a criação de uma tabela única de suplementos que concretiza a revisão e simplificação dos suplementos remuneratórios, tendo por base uma política clara visando harmonizar políticas e valores entre estruturas. Significa isto que, concomitantemente com a integração da remuneração base de todos os cargos, carreiras e categorias na TRU, também os suplementos remuneratórios que tenham sido criados por lei especial ou cujo abono decorra por conta de outro tipo de ato legislativo ou instrumento jurídico, são objeto de revisão, concretizando um alinhamento ao nível das práticas de gestão entre as componentes remuneratórias a partir de 2015. Este aumento de transparência e de equidade na política remuneratória da Administração Pública concorre para a tornar mais racional e competitiva, contribuindo para a motivação e valorização do mérito e competência dos seus trabalhadores.

#### 2.3.2.3 — Recuperação de instrumentos de progressão na carreira e de mérito

Para promover a motivação e a realização profissional dos trabalhadores da Administração Pública, serão adotadas, na medida da disponibilidade orçamental, políticas de gestão de carreiras, designadamente:

Qualificação profissional que reforce o mérito, a produtividade e que concorra para a valorização dos trabalhadores e dos serviços públicos;

Melhoria dos modelos de avaliação de desempenho e de recompensa e de progressão na carreira.

## 2.4 — Política fiscal

### 2.4.1 — Iniciativas concretizadas em 2014

No decurso de 2014 foi adotado um conjunto significativo de medidas em diversas áreas nevrálgicas do sistema fiscal, nomeadamente, ao nível *i*) da consolidação das condições de competitividade da economia portuguesa; *ii*) do reforço do combate à fraude e evasão fiscais; *iii*) da consolidação orçamental e equidade; e *iv*) da continuação da reforma estrutural da administração tributária e de defesa do contribuinte.

#### 2.4.1.1 — Consolidação das condições de competitividade da economia portuguesa

2014 é o ano da consolidação das condições de competitividade da economia portuguesa, através do reforço de um contexto fiscal favorável que propicie o investimento e a criação de emprego.

Neste sentido, o Governo aprovou, com entrada em vigor em 2014, uma reforma profunda e abrangente do IRC. Com esta reforma cria-se um imposto mais moderno, mais simples e mais estável, com vista a posicionar Portugal como um país fiscalmente competitivo no plano internacional. Volvidos 25 anos sobre a sua criação, esta é a primeira reforma do IRC expressamente orientada para o reforço da competitividade da economia e para a internacionalização das empresas portuguesas, assumindo, assim, um papel central no quadro do relançamento da economia portuguesa e da criação de emprego.

O Governo criou também o regime de imposto sobre o valor acrescentado (IVA) de caixa, sendo 2014 o primeiro ano completo da sua aplicação. Esta reforma é uma medida que constitui uma melhoria muito importante para a economia real e permite aliviar a pressão de tesouraria dos agentes económicos. O Governo optou, nesta matéria, por um regime abrangente, que inclui genericamente todos os setores de atividade. Portugal integra o grupo dos primeiros países da UE a aprovar um regime de IVA de caixa.

No ano corrente, tendo em vista a simplificação do sistema, está também em pleno funcionamento o novo regime de regularização de IVA associado a créditos de cobrança duvidosa, que permite a regularização dos créditos em mora há mais de 24 meses, desde a data do respetivo vencimento, sem necessidade de uma decisão judicial prévia. Trata-se de uma medida que visa a redução dos custos de contexto para os agentes económicos, permitindo simultaneamente assegurar um sistema mais simples, justo e equitativo de regularização do IVA, mas também um regime mais eficaz no combate à fraude e evasão fiscais, num domínio particularmente sensível para os operadores económicos.

Finalmente, na sequência da reforma do IRC e com o objetivo de intensificar o apoio ao investimento, favorecendo o crescimento sustentado, a criação de emprego, e contribuindo para o reforço da estrutura de capital das empresas, o Governo propõe-se agora promover a revisão global dos regimes de benefícios ao investimento e à capitalização, ainda no decorrer de 2014.

Neste contexto, o Governo aprovou um novo Código Fiscal do Investimento, adaptando-o, por um lado, ao novo quadro legislativo europeu aplicável aos auxílios estatais para o período 2014-2020 e, por outro lado, reforçando os diversos regimes de benefícios fiscais ao investimento, em particular no que se refere a investimentos que proporcionem a criação ou manutenção de postos de trabalho e se localizem em regiões menos favorecidas. Assim, e no que se refere aos benefícios fiscais contratuais, o Governo pretende aumentar o limite máximo do crédito de imposto em sede de IRC, bem como as majorações previstas para investimentos realizados em regiões com um poder de compra *per capita* significativamente inferior à média nacional, que proporcionem a criação ou a manutenção de postos de trabalho, contribuam para a inovação tecnológica ou para a proteção do ambiente.

Por outro lado, relativamente ao regime fiscal de apoio ao investimento, o Governo pretende aumentar o limite do crédito de imposto em sede de IRC, alargar o prazo da isenção de imposto municipal sobre imóveis (IMI), bem como o âmbito de aplicação da isenção de imposto do selo, incentivando o empreendedorismo, a inovação e favorecendo a criação de empresas com estruturas de capital saudáveis.

#### 2.4.1.2 — Reforço do combate à fraude e evasão fiscais

Como forma de garantir uma justa repartição do esforço fiscal, o Governo continuou a reforçar significativamente o combate às práticas de fraude e evasão fiscais e economia paralela. Em outubro de 2011, o Governo apresentou 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 como 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. Uma parte significativa das medidas operacionais previstas no PECFEFA foi já concretizada através do Plano Nacional de Atividades de Inspeção Tributária e Aduaneira (PNAITA) para 2012 e 2013, prevendo-se a sua conclusão com a execução das medidas previstas no PNAITA para 2014.

No desenvolvimento desta estratégia, o Governo aprovou, em julho de 2012, uma reforma fundamental do regime da faturação em Portugal, que entrou em vigor em 1 de janeiro de 2013, e tem vindo a alterar o paradigma nas obrigações de emissão de fatura e da transmissão dos respetivos elementos, criando assim os mecanismos necessários para uma maior equidade fiscal e para um combate mais eficaz à informalidade e à economia paralela. Em 2014, esta reforma foi aprofundada, designadamente através do desenvolvimento e aperfeiçoamento dos mecanismos de cruzamento de informação, tirando o máximo partido da eficácia do sistema *e-fatura* e estendendo-o aos impostos sobre o rendimento, designadamente ao IRC.

2014 é também o ano em que a reforma dos documentos de transporte terá o seu primeiro ano de aplicação completa. Esta reforma, essencial para o combate aos fenómenos de subfaturação e transporte clandestino de mercadorias, determina a obrigação de os agentes económicos comunicarem previamente à Autoridade Tributária e Aduaneira (AT) — por via eletrónica — os documentos de transporte das mercadorias em circulação, assegurando a desmaterialização destes e permitindo um controlo mais eficaz das situações de fraude e evasão fiscais.

Até ao final de 2014 estarão também em funções 1 000 novos inspetores tributários, que reforçarão as atividades inspetivas da AT. Com o finalizar deste processo, cerca de 30 % dos efetivos da AT estarão afetos à inspeção, o que coloca a administração fiscal portuguesa a par das melhores práticas internacionais.

No âmbito do direito penal tributário, o Governo procedeu à revisão do regime de dispensa de pena, de modo a garantir uma defesa efetiva dos interesses do Estado, através da condenação efetiva dos contribuintes que cometam crimes tributários, lesando os interesses dos contribuintes em geral.

#### 2.4.1.3 — Consolidação orçamental e equidade

Em cumprimento das obrigações assumidas no PAEF, o Governo apresentou um conjunto limitado de medidas de caráter fiscal destinadas a promover a consolidação das finanças públicas, assegurando, simultaneamente, uma repartição justa e equitativa da contribuição que é pedida a todos os portugueses.

Estas medidas visam promover maior igualdade na distribuição do esforço de consolidação orçamental entre os diversos setores da sociedade portuguesa, de forma

a garantir que os contribuintes que revelam uma maior capacidade contributiva suportarão, na medida dessa capacidade, um esforço acrescido.

No IRC, e no contexto da reforma deste imposto, as medidas destinam-se a exigir às empresas com maiores recursos a continuação de um esforço acrescido na consolidação orçamental, protegendo assim as PME que constituem a base do tecido empresarial português. Neste quadro, as empresas com lucros mais elevados continuam a estar sujeitas a uma taxa adicional, a título de derrama estadual, que foi agravada para empresas que apresentem lucros acima dos € 35 000 000, agora sujeitos à derrama estadual à taxa de 7 %.

Simultaneamente, e como medida para assegurar que as viaturas atribuídas aos quadros médios e superiores das empresas são consideradas rendimentos em espécie em sede de IRS, deixando de ser tributadas ao nível das empresas, foi revista a tributação autónoma incidente sobre as viaturas automóveis detidas pelas empresas.

No caso do imposto único de circulação (IUC), o Governo introduziu um adicional de IUC, incidente sobre as viaturas ligeiras de passageiros movidas a gasóleo, tradicionalmente sujeitas a um regime fiscal mais favorável, nomeadamente em sede de imposto sobre produtos petrolíferos e energéticos (ISP), de modo a reequilibrar a sua situação tributária com as viaturas equivalentes a gasolina, atendendo simultaneamente ao facto de estas viaturas serem, em regra, mais poluentes e mais prejudiciais ao ambiente.

Por fim, refira-se também a redução em 50 % da isenção concedida aos fundos de investimento imobiliário e aos fundos de pensões, em sede de IMI e IMT.

#### 2.4.1.4 — Continuação da reforma estrutural da administração tributária e de defesa do contribuinte

No dia 1 de janeiro de 2012, procedeu-se a uma reforma profunda da administração tributária, através da fusão das três direções-gerais que a integravam, dando lugar à AT. Estrategicamente, renovou-se a missão e objetivos da administração tributária e aduaneira, assegurando maior coordenação na execução das políticas fiscais e garantindo uma mais eficiente afetação e utilização dos recursos existentes.

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

Na segunda fase desta reforma estrutural, que ocorreu em 2012, procedeu-se a uma reestruturação orgânica da AT e a uma integração dos serviços centrais de suporte (gestão de recursos humanos e gestão financeira e patrimonial), dos sistemas de informação e a uma operacionalização da Unidade dos Grandes Contribuintes (UGC). A operacionalização completa da UGC começa já a apresentar resultados, contribuindo decisivamente para uma evolução mais favorável da receita de IRC.

Em 2014, depois de consolidada a integração dos serviços, encontra-se em curso uma terceira fase, a do aperfeiçoamento das estruturas organizativas e dos processos de funcionamento da AT, iniciando um processo de transformação de uma estrutura organizada por imposto para uma estrutura organizada por funções (informações/instruções,

liquidação, serviço ao contribuinte), prosseguindo-se os esforços de racionalização dos serviços existentes.

Deste modo, reforçar-se-á a aplicação efetiva do princípio da igualdade e 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.

Em paralelo, continuará a ser concretizada uma importante reforma da representação da Fazenda Pública nos tribunais tributários — uma reforma iniciada no ano de 2012 e que já permitiu o aumento significativo da eficácia da defesa dos interesses do Estado nos processos de natureza fiscal. Com efeito, em 2013, o Estado teve vencimento em cerca de 52 % dos processos fiscais superiores a um milhão de euros que foram decididos pelos tribunais administrativos e fiscais. Em 2014, esta reforma está a ser consolidada, apostando na gestão coordenada da representação da Fazenda Pública e numa maior interligação entre os seus representantes e os serviços de inspeção tributária.

De forma a melhorar a colaboração entre a AT e os contribuintes e aumentar os atuais níveis de cumprimento fiscal pretende-se, ainda, criar o Departamento de Serviço do Contribuinte, concentrando num só departamento os serviços prestados atualmente por diversas unidades da AT.

Em 2014, foi também alargada a possibilidade dos contribuintes consignarem às instituições de solidariedade social uma parte do seu IRS. Com efeito, no âmbito da reforma da faturação, as famílias que solicitarem a inserção do seu número de identificação fiscal nas faturas dos setores de atividade abrangidos pelo regime, poderão optar por reverter o seu benefício a favor da mesma instituição de solidariedade social que indicarem para efeitos de consignação de parte da sua coleta de IRS. Esta possibilidade produziu efeitos já em 2014, permitindo que as famílias possam já fazer esta opção aquando da submissão da declaração de rendimentos modelo 3 no decurso do presente ano (por referência a 2013).

Por outro lado, como reforço dos direitos dos contribuintes e de uma forma totalmente inovadora, estipula-se na Lei Geral Tributária que a administração fiscal deverá rever e atualizar as suas orientações administrativas genéricas, tendo em conta a jurisprudência assente dos tribunais, nomeadamente a jurisprudência dos tribunais superiores.

Finalmente, e num esforço de desburocratização e de apoio aos contribuintes mais desfavorecidos, alteram-se as regras de prova de grau de deficiência para efeitos de IUC e de imposto sobre veículos, de modo a simplificar os procedimentos de acesso às isenções das pessoas portadoras de deficiência, nomeadamente no que diz respeito à necessidade de renovar a referida prova.

#### 2.4.2 — Iniciativas previstas para 2015

No ano de 2015 a política fiscal terá, designadamente, quatro vetores fundamentais: *i*) a concretização da reforma da tributação das pessoas singulares; *ii*) a concretização da reforma da fiscalidade verde; *iii*) o alargamento da rede de convenções para evitar a dupla tributação; e *iv*) a implementação de um novo PECFEFA para o triénio de 2015-2017.

##### 2.4.2.1 — Concretização da reforma da tributação das pessoas singulares

A política fiscal é um dos instrumentos escolhidos pelo Governo para promover um novo ciclo de crescimento económico e de investimento.

Nesta matéria, em 2014, foi dado um sinal da maior relevância e significado político e económico: o início da reforma fiscal com a reforma do IRC. Em 2015, em cumprimento do Programa do Governo, a reforma fiscal vai continuar.

O Governo está hoje em condições de lançar as bases da reforma do imposto sobre o rendimento de pessoas singulares (IRS), porque está comprometido na continuação do caminho da redução estrutural da despesa pública e, em segundo lugar, mas não menos importante, porque está a travar com sucesso um combate sem precedentes à fraude fiscal e à economia paralela.

Nesse âmbito, a reforma do IRS é uma reforma decisiva para o país, a qual deve acompanhar as recentes tendências e experiências internacionais, nomeadamente no espaço europeu.

Com este propósito, foi nomeada pelo Governo a Comissão para a Reforma do IRS, tendo por base um mandato assente em três pilares: *i*) Proteção da família, tendo nomeadamente em consideração a importância da natalidade, de forma a contribuir para a inversão do atual défice demográfico na sociedade portuguesa; *ii*) Promoção da mobilidade social, com o objetivo de valorizar o trabalho, o mérito e o esforço; e *iii*) Simplificação do imposto, reduzindo as obrigações declarativas dos contribuintes e facilitando o seu cumprimento, em linha com as melhores práticas internacionais.

A Comissão apresentou o seu anteprojeto de reforma no dia 18 de julho de 2014. Seguiu-se uma fase de consulta pública e, por fim, a entrega do projeto final da reforma ao Governo no dia 30 de setembro de 2014.

##### 2.4.2.2 — Reforma da fiscalidade verde

O lançamento da reforma da fiscalidade verde enquadra-se nos trabalhos de execução, pelo Governo, das reformas fiscais necessárias ao crescimento da economia portuguesa, ao estímulo do investimento produtivo e à criação de emprego, de acordo com as prioridades que estabeleceu no Programa do Governo e, mais recentemente, no Guião para a Reforma do Estado.

A reforma da fiscalidade verde deverá contribuir para a eco-inovação e a eficiência na utilização dos recursos, para a redução da dependência energética do exterior e a indução de padrões de produção e consumo mais sustentáveis, bem como fomentar o empreendedorismo e a criação de emprego, num contexto de neutralidade do sistema fiscal, de simplificação de procedimentos e de competitividade económica.

De facto, a reforma deverá ser desenhada no sentido de constituir uma reforma amiga do ambiente, mas também amiga das empresas e das famílias, contribuindo para o desenvolvimento económico sustentável.

Para o efeito, foi nomeada a Comissão para a Reforma da Fiscalidade Verde, cujo mandato assenta na promoção da simplificação do sistema de tributação ambiental e energética e revisão das respetivas bases legais, de forma a promover a competitividade económica, a sustentabilidade ambiental e a eficiente utilização dos recursos, no âmbito de um modelo de crescimento sustentado mais eficaz.

A Comissão apresentou o seu anteprojeto de reforma no decurso do mês de junho de 2014, marcando assim o início de um período de consulta pública que decorreu até meados de agosto. A Comissão entregou o projeto final da reforma ao Governo a 15 de setembro de 2014.

#### 2.4.2.3 — Alargamento da rede de convenções para evitar a dupla tributação celebradas com outros Estados

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

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

#### 2.4.2.4 — Reforço do combate à fraude e à evasão fiscais — Implementação de um novo Plano Estratégico de Combate à Fraude e Evasão Fiscais e Aduaneiras para o triénio de 2015-2017

O reforço do combate à fraude e à evasão fiscais continuará a ser uma prioridade da política fiscal no ano de 2015. Neste sentido, o Governo pretende criar, até ao final de 2014, um novo PECFEFA, aplicável ao triénio 2015-2017, cujo objetivo prioritário assenta no reforço da eficácia do combate à fraude de elevada complexidade e à economia informal, promovendo, por essa via, uma maior equidade fiscal na repartição do esforço coletivo de consolidação orçamental.

Este plano estratégico, tal como o plano que o antecedeu, que teve um sucesso inegável, deverá integrar um conjunto articulado de medidas de âmbito legislativo, criminal, operacional, institucional e de relação com o contribuinte. Reunirá ainda os contributos mais significativos dos diversos serviços da área de inspeção da AT, constituindo um plano integrado e participado, quer na sua realização, quer no seu acompanhamento.

O plano identifica as áreas de intervenção prioritária das quais depende o êxito da atuação da inspeção tributária e aduaneira. Promove, assim, progressos significativos nos níveis: de eficiência e eficácia da sua atuação; de redução da complexidade e agilização operacional; de simplificação e melhoria da qualidade do serviço prestado e de desenvolvimento e exploração de novas oportunidades. O plano estabelece, também, os resultados e a eficácia como preocupações permanentes na atuação da inspeção tributária e aduaneira e define um rumo de permanente aperfeiçoamento nos domínios da sua intervenção, procurando alocar os seus recursos — humanos e materiais — ao serviço de uma estratégia ambiciosa e exequível que visa contribuir efetivamente para a melhoria da eficiência global da administração tributária e aduaneira, num horizonte de médio prazo.

A elaboração deste plano permite simultaneamente programar os esforços de controlo da fraude num período plurianual e definir medidas a diversos níveis organizacionais e identifica os respetivos impactos. Reforça, assim, a atuação da AT, bem como dos contribuintes, num esforço conjunto com o objetivo estratégico de reduzir a fraude e evasão fiscais e aduaneiras.

O plano otimiza ainda as atuações de controlo da inspeção tributária e aduaneira, destinadas a produzir um efeito económico direto (a correção e a penalização dos incumprimentos), um efeito diferido (melhoria do comportamento

tributário do incumpridor) e ainda um forte efeito induzido na sociedade de que os incumprimentos serão penalizados. Contribui, deste modo, para a manutenção de elevados índices de cumprimento das obrigações fiscais.

## 2.5 — Setor empresarial do Estado

### 2.5.1 — Reestruturação do setor empresarial do Estado

A reestruturação do setor empresarial do Estado (SEE), em curso desde novembro de 2011, implicou a atuação em três vertentes:

Reestruturação económico-financeira das empresas públicas;

Redução da dimensão do SEE <sup>(2)</sup>, através da extinção, da fusão e da execução do programa de privatizações, bem como da manutenção de uma política de restrição quanto à criação de novas empresas públicas;

Revisão do enquadramento jurídico.

A reestruturação económico-financeira das empresas públicas implicou a emissão de orientações dirigidas à racionalização dos gastos das empresas do SEE, a qual foi acompanhada de ações tendentes à maximização das receitas comerciais, tendo como objetivo alcançar e manter o equilíbrio operacional. As medidas adotadas conduziram ao registo de um resultado operacional de 733 milhões de euros <sup>(3)</sup> no SEE <sup>(4)</sup> no final de 2013, o qual compara com os 562 milhões de euros obtidos em 2012, exibindo uma melhoria de desempenho superior a 30 %.

Tendo em conta o peso que as empresas públicas do setor dos transportes representam na totalidade do SEE, apresenta-se no quadro seguinte a evolução registada entre 2010 e 2013 ao nível do EBITDA dessas empresas.

QUADRO 3

#### EBITDA: setor dos transportes

	2010	2011	2012	2013	Var 10-13
Metro do Porto	-191,3	-176,4	-244,2	-6,9	96%
CP	42,7	-26,8	36,2	52,1	22%
Carris	2,8	34,6	16,6	19,9	603%
STCP	-2,7	0,3	-3,9	-0,6	77%
Metropolitano de Lisboa	-194,2	-39,2	25,6	50,4	126%
TRANSTEJO	-4,3	-9,1	-8,3	-7,7	-77%

Fonte: SIRIEF

Unid: M€

Concomitantemente, a reestruturação económico-financeira permitiu, na maior parte das empresas do SEE, reduzir a compensação financeira atribuída pelo Estado em contrapartida da prestação de serviço público, consubstanciada no pagamento de indemnizações compensatórias. Evidencia-se no quadro seguinte a evolução registada a esse nível nas empresas do setor dos transportes.

QUADRO 4

#### Subsídios à exploração: setor dos transportes

	2010	2011	2012	2013	Var 10-13
Metro do Porto	13,2	16,0	13,7	14,6	10%
CP	38,5	42,4	39,1	37,7	-2%
Carris	58,7	61,4	23,8	21,7	-63%
STCP	20,7	22,5	12,2	15,7	-24%
Metropolitano de Lisboa	31,1	47,7	48,7	47,9	54%
TRANSTEJO	7,2	6,9	6,4	6,4	-10%

Fonte: SIRIEF

Unid: M€

Em 2015, o Governo prosseguirá com a implementação das medidas necessárias tendo em vista a manutenção do equilíbrio operacional das empresas públicas e com a estratégia de alienação de ativos não relacionados com a atividade principal das empresas. De igual modo, o Governo continuará a avaliar o lançamento de processos de concessão e de privatização, sempre que se verificar que a prestação do serviço público pode ser garantida de forma mais eficiente por entidades privadas.

#### 2.5.1.1 — Reestruturação financeira no setor dos transportes e no setor das infraestruturas (\*)

A dimensão do SEE em termos do volume de responsabilidades efetivas e contingentes, nomeadamente o nível de endividamento, continua a representar um desafio à sustentabilidade de longo prazo das empresas do SEE. Por esta razão, no seguimento da reestruturação operacional em curso, foi iniciada ainda em 2013 a reestruturação financeira das empresas públicas incluídas no perímetro de consolidação das Administrações Públicas em Contas Nacionais (SEC95). Este processo foi executado através da concessão de empréstimos pelo Estado e do reforço do capital próprio de algumas destas empresas, consubstanciando-se na atribuição de dotações de capital e ou conversão de créditos do Estado em capital próprio.

Relativamente às empresas públicas do setor dos transportes — Carris, S. A., STCP, S. A., e CP — Comboios de Portugal, E. P. E. (CP, E. P. E.), — foi estendido o processo de reestruturação financeira, já em 2014, tendo em vista a atribuição de concessões à iniciativa privada. Este processo implica uma avaliação das necessidades de recapitalização dessas empresas, com vista a dotá-las da robustez financeira necessária para prosseguirem a sua atividade com a qualidade de serviço e eficiência adequadas.

No caso da CP, E. P. E., releva o facto de se prever que esta empresa passe a integrar o perímetro de consolidação das Administrações Públicas a partir de setembro de 2014.

#### 2.5.1.2 — Outras iniciativas relevantes

Nos restantes setores de atividade destacam-se ainda as reestruturações ocorridas:

##### i) No setor da comunicação social

RTP, S. A. O modelo de financiamento deste serviço público foi alterado pela Lei do Orçamento do Estado para 2014, através da qual a concessionária deixou de beneficiar de indemnizações compensatórias e passou a dispor, como financiamento público, apenas da Contribuição para o Audiovisual, assegurando assim maior transparência e estabilidade no financiamento da sociedade. Em 2014, foram também aprovados os novos Estatutos da RTP, S. A., que têm como principal alteração a revisão do modelo de governação, orientada pelo princípio da maior garantia da independência. É criado um novo órgão social — o «Conselho Geral Independente» —, que se institui como órgão de supervisão e fiscalização do cumprimento das obrigações de serviço público de rádio e de televisão e assume a função de definir as orientações estratégicas da sociedade para o cumprimento daquelas obrigações. Foi também dado seguimento à implementação do plano de desenvolvimento e reestruturação da RTP, S. A., que resultou, desde 2013, numa diminuição do orçamento da entidade em cerca de 15 %, bem como numa redução dos

gastos operacionais de cerca de 4 %, tendo simultaneamente ocorrido um aumento do investimento em grelha em 2014 de cerca de 23 %.

##### ii) No setor da defesa

Grupo EMPORDEF. A grande maioria das empresas que integram o Grupo EMPORDEF tem em curso processos de reestruturação ou já os concluiu. Estes processos visam a promoção da sustentabilidade e do reequilíbrio económico-financeiro, podendo, em alguns casos, conduzir à privatização ou à liquidação. Neste novo contexto torna-se desadequada a manutenção da sociedade *holding* do Grupo, pelo que foi determinado (6) o início do processo conducente à dissolução e liquidação da EMPORDEF — Empresa Portuguesa de Defesa (S. G. P. S.), S. A. (EMPORDEF), (7). Em 2015, prevê-se a conclusão dos processos de privatização da EMPORDEF — Tecnologias de Informação, S. A., e alienação da participação na EID — Empresa de Investigação e Desenvolvimento de Eletrónica, S. A., bem como a conclusão do estudo para a internalização da atividade desenvolvida pela DEFAERLOC — Locação de Aeronaves Militares, S. A., e pela DEFLOC — Locação de Equipamentos de Defesa, S. A. Continuará a ser promovida a 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, dinamizadas também no âmbito da Plataforma das Indústrias de Defesa Nacionais.

##### iii) No setor da requalificação urbana e ambiental

Programa Polis Litoral. O prazo de vigência das sociedades foi prorrogado até 2015, visando o pleno cumprimento do objeto social, designadamente, ações de proteção da orla costeira.

##### iv) No setor das infraestruturas

No setor das infraestruturas, o processo de reestruturação passa essencialmente pelo desenvolvimento de projetos de elevado valor acrescentado, a realizar pelas empresas do SEE no horizonte temporal compreendido entre 2014 a 2020, direcionados ao aumento da competitividade das empresas e da economia nacional e alavancando a utilização de verbas europeias.

Para as infraestruturas portuárias, pretende-se que estas funcionem como alavanca do crescimento económico no longo prazo, razão pela qual se procedeu à extinção gradual da Taxa de Utilização Portuária (TUP), como incentivo ao comércio internacional. Numa perspetiva de racionalização e aumento de eficiência na gestão dos portos de pesca, marinas de recreio e portos comerciais, as competências de administração dessas infraestruturas foram transferidas para a Docapesca — Portos e Lotas, S. A., e APS — Administração do Porto de Sines, S. A., respetivamente.

Para as infraestruturas rodoviárias e ferroviárias, encontra-se em preparação a fusão entre a REFER, E. P. E., e a EP, S. A., tendo por objetivo criar uma única empresa de gestão de infraestruturas de transportes em Portugal, baseada numa visão integrada e permitindo uma redução dos encargos de funcionamento, via sinergias obtidas ao nível operacional. No âmbito do processo de fusão foi já constituída uma comissão de planeamento, composta por membros da REFER, E. P. E., e da EP, S. A., que

tem como principais funções, entre outras, a definição dos seguintes aspetos: a modalidade jurídica da fusão, o modelo de governo da futura empresa, a elaboração dos estatutos e o plano estratégico para o horizonte 2015-2017. A comissão de planeamento cessará as suas funções na data de designação do conselho de administração da futura empresa, a qual deve ocorrer até ao final de 2014. Espera-se que a fusão jurídica entre a REFER, E. P. E., e EP, S. A., esteja concluída durante o ano de 2015.

v) No setor financeiro público, na vertente de apoio à economia

A criação <sup>(8)</sup> da IFD, cujo processo se encontra em finalização, visa colmatar as insuficiências de mercado no financiamento das PME, nomeadamente ao nível da capitalização e do financiamento de longo prazo da atividade produtiva. Esta entidade terá como objetivo dar resposta à necessidade de apoiar a concretização das políticas públicas de promoção do crescimento e emprego, ao contribuir para a promoção da competitividade e da internacionalização das empresas portuguesas, para a melhoria das condições de financiamento da economia e para o aperfeiçoamento da arquitetura institucional dos instrumentos financeiros.

Pretende-se que esta entidade assuma um novo modelo institucional que permita ao Estado gerir os instrumentos financeiros públicos de estímulo, incentivo e orientação do investimento empresarial em bens e serviços transacionáveis, com recurso a financiamento de entidades supranacionais, a fundos europeus estruturais e de investimento, bem como à totalidade dos reembolsos associados aos diferentes períodos de programação no âmbito dos fundos da política de coesão europeia.

#### 2.5.2 — O novo regime jurídico aplicado ao setor empresarial do Estado

Pelo Decreto-Lei n.º 133/2013, de 3 de outubro, foi aprovado o novo Regime Jurídico do Setor Público Empresarial (RJSPE), o qual compreende o SEE e o Setor Empresarial Local, sendo este último sujeito a um regime diferenciado em consonância com a autonomia constitucional reconhecida ao setor local.

O RJSPE estabeleceu um novo modelo de governação, cujas linhas essenciais assentam em dois vetores:

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

Decorrente da aplicação do RJSPE, a função acionista do Estado é exercida pelo membro do Governo responsável pela área das finanças, não obstante a indispensável coordenação com os respetivos ministérios setoriais, os quais possuem, entre outras, as competências de orientação estratégica, bem como a responsabilidade de definir a respetiva política setorial, os objetivos operacionais das empresas e o nível de serviço público a prestar.

O novo regime jurídico reforça de forma clara a monitorização do nível de endividamento das empresas.

Apenas as empresas públicas não financeiras que não integrem o perímetro de consolidação das Administrações Públicas e que numa base anual apresentem capital próprio positivo podem negociar e contrair financiamento para a prossecução das suas atividades de forma direta e autónoma, devendo, no caso das operações de financiamento de prazo superior a um ano e de todas as operações de derivados financeiros de taxa de juro ou de câmbio, obter

parecer prévio favorável da Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública — IGCP, E. P. E. Caso o capital próprio dessas empresas apresente, numa base anual, valor negativo, estas apenas podem aceder a financiamento bancário mediante prévia autorização da Direção-Geral de Tesouro e Finanças (DGTF), precedida de parecer do IGCP, E. P. E., quanto às condições financeiras aplicáveis. Por outro lado, as empresas que tenham sido ou venham a ser integradas no perímetro de consolidação das Administrações Públicas (nos termos do Sistema Europeu de Contas Nacionais e Regionais) ficam impedidas de aceder a novo financiamento junto da banca comercial, excetuando os casos em que o financiamento assegurado pela DGTF seja vedado por razões de concorrência.

Todas as operações de financiamento contratadas pelas empresas públicas não financeiras do SEE, independentemente do respetivo prazo, são comunicadas por essas empresas ao IGCP, E. P. E., no prazo máximo de 30 dias após a celebração dos respetivos contratos. O IGCP, E. P. E., com base na informação comunicada, produz um relatório trimestral relativo à evolução da dívida das empresas públicas não financeiras do SEE. De modo a uniformizar procedimentos entre o IGCP, E. P. E., e a DGTF, no que respeita ao controlo do endividamento das empresas públicas não financeiras do SEE, com vista a garantir a coerência e a consistência de todo o processo, foi emitido o Despacho n.º 4663-A/2014, de 31 de março <sup>(9)</sup>.

Para efeitos de controlo e monitorização global do setor público empresarial, foi ainda instituída a UTAM, cujas competências e atribuições foram definidas pelo Decreto Regulamentar n.º 1/2014, de 10 de fevereiro <sup>(10)</sup>.

Por último, tendo em conta o contexto de exigência acrescida, quer para o acionista, quer para as empresas, o Plano de Atividades e Orçamento passou a assumir uma importância reforçada, carecendo de aprovação casuística por parte do acionista todos os atos e negócios jurídicos não enquadrados nesse instrumento.

## 2.6 — Outras iniciativas com impacto orçamental

### 2.6.1 — Programa de privatizações

A segunda e última fase de privatização dos CTT — Correios de Portugal, S. A. (CTT, S. A.), concluiu-se em setembro de 2014 através de uma venda direta institucional com colocação acelerada da participação de 31,5 % da empresa em mercado de capitais, possibilitando um encaixe de 343 milhões de euros. No 4.º trimestre de 2013 havia sido concluída a primeira fase do processo de privatização dos CTT, S. A., tendo representado um encaixe financeiro de 566 milhões de euros, correspondente a 68,5 % do capital dos CTT, S. A.

No início de 2014, foi concretizada a privatização do negócio segurador do Grupo Caixa Geral de Depósitos, proporcionando um encaixe global de cerca de 1,6 mil milhões de euros. Adicionalmente, no decorrer do 2.º trimestre foi terminada a última fase de reprivatização da REN — Redes Energéticas Nacionais, S. G. P. S., S. A. (REN) através da venda de 11 % do capital da empresa detido pela PARPÚBLICA — Participações Públicas, S. G. P. S., S. A. (PARPÚBLICA), e Caixa Geral de Depósitos, S. A., com um encaixe de 157 milhões de euros. Com esta operação, o encaixe financeiro conjunto dos processos de privatização da EDP — Energias de Portugal, S. A., e REN para o Estado representou cerca de 3,4 mil milhões de euros.

A receita global das privatizações conduzidas desde o início da presente legislatura até ao momento corresponde a aproximadamente 9,2 mil milhões de euros. Sinaliza-se que o valor de receitas obtidas à data de conclusão do PAEF, em maio de 2014, ultrapassou o objetivo fixado no Memorando de Entendimento, havendo ainda um conjunto de privatizações a concretizar.

Durante a atual legislatura, foi também concluído o processo de reprivatização do BPN — Banco Português de Negócios, S. A. (BPN), no qual a manutenção do máximo de postos de trabalho representou uma preocupação constante. Posteriormente, têm vindo a ser alienadas várias das participações do grupo que tinham passado para a esfera do Estado aquando da nacionalização, destacando-se a venda do BPN Brasil e do BPN Crédito (com os contratos promessa de compra e venda assinados).

No ano de 2014, encontra-se em curso o processo de alienação da totalidade do capital social da Empresa Geral do Fomento, S. A. (EGF), *holding* do Grupo Águas de Portugal que concentra a atividade na gestão de resíduos sólidos urbanos, concretizando assim a sua autonomização. A introdução de capital e de gestão privados, que está a ser acompanhada da revisão do enquadramento regulatório e contratual do setor, tem como objetivo a introdução de práticas de tecnologia mais avançada e de métodos de gestão que promovam ganhos de eficiência.

O processo de reprivatização da TAP, S. A., será relançado assim que o Governo entenda que estejam reunidas as condições adequadas ao sucesso da operação.

Quanto à privatização da CP Carga — Logística e Transportes Ferroviários de Mercadorias, S. A. (CP Carga, S. A.), tiveram início os trabalhos com vista à transferência dos terminais ferroviários de mercadorias para a REFER, E. P. E., prevendo-se a conclusão do processo de transferência até ao final do ano de 2014. Através do Plano Estratégico dos Transportes e Infraestruturas (PETI3+), o Governo definiu um conjunto de investimentos prioritários na infraestrutura ferroviária a realizar no horizonte 2014-2020, que terão efeito na operação da CP Carga, S. A. Face a estes dois desenvolvimentos, o Governo irá solicitar uma nova avaliação da empresa, de maneira a dispor de informação que o habilite a decidir os próximos passos deste processo.

Ainda no setor ferroviário e no seguimento do processo de transformação e melhoria operacional implementado ao longo dos últimos anos, na Empresa de Manutenção de Equipamento Ferroviário, S. A. (EMEF, S. A.), o Governo continuará a apoiar a adoção das melhores práticas internacionais de gestão e o desenvolvimento de novos serviços na empresa, com vista a uma potencial abertura progressiva do capital da empresa.

No âmbito do processo de reestruturação do setor público dos transportes, encontram-se em estado avançado os trabalhos de concessão a privados das atividades de operação e exploração dos serviços públicos de transporte de passageiros nas áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto. Em 17 de julho de 2014, o Conselho de Ministros determinou o início do processo de abertura à iniciativa privada dos serviços públicos de transporte de passageiros prestados pelas empresas STCP, S. A., e Metro do Porto, S. A., através da atribuição de uma subconcessão dos serviços prestados por um prazo máximo de 10 anos, mediante procedimento concursal e com base num modelo de remuneração tecnicamente designado de *gross cost*, que será complementado com incentivos ao desempenho

do operador privado de forma a alinhar os objetivos de ambas as partes.

Releva ainda o lançamento dos processos de concessão das operações dos serviços públicos de transportes de Lisboa (Carris, S. A., ML, E. P. E.), esperando-se que esses processos decorram durante o segundo semestre de 2014.

Neste seguimento, o Governo dará início ao processo de privatização da CARRISTUR — Inovação em Transportes Urbanos e Regionais, L.<sup>da</sup> (CARRISTUR).

#### 2.6.2 — Parcerias público-privadas

No decurso do ano de 2014 e tendo por imperativo a sustentabilidade das contas públicas, a negociação de contratos de PPP em vários setores mereceu especial atenção, com o objetivo de *i*) alcançar reduções significativas dos encargos públicos e, conseqüentemente, do esforço que recai sobre os contribuintes portugueses; *ii*) estabilizar contratos e alinhar adequadamente as estruturas de incentivos entre os parceiros públicos e privados; e *iii*) minimizar riscos contingentes futuros e resolver diferendos existentes.

Tendo por base este enquadramento, o processo de negociação dos contratos das PPP do setor rodoviário merece particular destaque, não só pela magnitude e complexidade do processo, mas também por ser aquele que conta com o maior potencial de redução dos pagamentos do Estado de maneira sustentada durante o ciclo de vida dos contratos. O processo negocial, iniciado em janeiro de 2013, está a ser desenvolvido por uma comissão de negociação designada para o efeito, e integrada por membros UTAP e da EP, S. A.

Os contratos do setor rodoviário em negociação são os seguintes:

Concessões ex-SCUTS: Norte Litoral, Grande Porto, Interior Norte, Costa de Prata, Beiras Litoral/Alta, Beira Interior e Algarve;

Concessões do Norte e da Grande Lisboa;

Subconcessões da EP, S. A.: Transmontana, Baixo Tejo, Baixo Alentejo, Litoral Oeste, Pinhal Interior e Algarve Litoral.

Durante o primeiro semestre de 2014, foi dada continuidade às diversas diligências negociais em curso. Relativamente às concessões do Estado do Grande Porto, do Interior Norte, da Costa de Prata, das Beiras Litoral/Alta e da Beira Interior, do Norte, da Grande Lisboa — cujos acordos entre a comissão de negociação e as concessionárias foram ainda obtidos no decurso de 2013 — decorreram os processos de apreciação por parte do Banco Europeu de Investimento (BEI), quando aplicável, e dos respetivos sindicatos bancários. Entretanto, foram igualmente alcançados acordos, entre a comissão de negociação e as concessionárias do Norte Litoral e do Algarve, quanto ao montante de poupanças a alcançar, bem como com as subconcessionárias do Baixo Alentejo e do Algarve Litoral, relativamente às quais foi possível não só fixar as novas linhas de pagamentos, como também estabilizar os termos da revisão dos contratos e respetivos anexos.

Em face destes desenvolvimentos, no final de agosto de 2014, estavam pendentes de aprovação pelas entidades financiadoras <sup>(1)</sup> os acordos relativamente a sete concessões do Estado (das nove existentes) e duas subconcessões. Paralelamente, encontra-se em curso a negociação do clausulado final dos contratos de concessão das restantes duas concessões do Estado, com as quais foi possível chegar

a acordo, já no decurso do mês de julho de 2014, quanto aos termos gerais da revisão dos respetivos contratos de concessão e em relação ao universo das poupanças futuras daí advenientes. Estão ainda em curso os processos de negociação das restantes quatro subconcessões da EP, S. A.

Em termos previsionais globais, e para a totalidade dos contratos em negociação acima elencados, as estimativas da comissão de negociação, de acordo com o estado do processo negocial, apontam para uma redução muito significativa dos pagamentos do Estado até ao fim do ciclo de vida dos contratos face aos encargos brutos inicialmente contratualizados — estimada em cerca de 7 500 milhões de euros.

Para além das negociações acima referidas, encontram-se igualmente em curso os trabalhos das comissões de negociação das concessões atribuídas à Brisa — Auto-Estradas de Portugal, S. A., e à Lusoponte — Concessionária para a Travessia do Tejo, S. A., nomeadas para o efeito em 2013.

No setor ferroviário, teve início em 2014 a negociação dos contratos de concessão do serviço de transporte de passageiros do Eixo Ferroviário Norte-Sul (concessão Fertagus) e do metropolitano ligeiro da Margem Sul do Tejo (concessão MST). No caso da Fertagus, o principal objetivo é a avaliação da validade de um pedido de reposição do equilíbrio financeiro pela concessionária. No caso da MST, pretende-se essencialmente estabelecer mecanismos contratuais ajustados à realidade da procura verificada na concessão, quantificar de forma rigorosa as compensações a atribuir à concessionária, bem como clarificar e resolver divergências entre concessionária e concedente na interpretação de várias disposições contratuais.

Ainda no âmbito dos transportes, é de salientar a renegociação dos contratos de concessão portuários, que visa uma redução da fatura portuária suportada pelos utilizadores finais dos portos. Em particular, pretende-se transferir para as empresas exportadoras os ganhos decorrentes das importantes reestruturações encetadas neste setor, designadamente ao nível do novo regime laboral e da eliminação da TUP Carga.

No setor da segurança nacional, releva o início, em fevereiro de 2014, do processo de negociação do contrato de concessão do Sistema Integrado de Redes de Emergência e Segurança de Portugal (SIRESP), marcado pela transmissão à concessionária das metas visadas pelo Estado Português e das principais linhas orientadoras que, no entendimento da comissão de negociação, poderão levar à redução dos encargos públicos com o contrato em causa. As linhas orientadoras passam pela racionalização dos custos operacionais e pela rentabilidade acionista do projeto, estando a ser privilegiada uma aproximação negociada para que a racionalização não comprometa os níveis de serviço e de qualidade atuais da rede SIRESP.

No setor da saúde, os esforços têm-se focalizado no desenvolvimento do estudo, acompanhamento e preparação do lançamento do processo concursal para o novo contrato de gestão do Centro de Medicina Física e de Reabilitação do Sul (CMFRS) e na análise da viabilidade e estruturação do projeto do Hospital de Lisboa Oriental (HLO). Ambas as situações estão a ser conduzidas por equipas de projeto designadas para o efeito, compostas por membros da UTAP e de diversas entidades do Ministério da Saúde (MS). Relativamente ao CMFRS, a equipa de projeto tem desenvolvido as diversas tarefas necessárias para garantir o lançamento de um novo concurso até ao

final de 2014. No que diz respeito ao projeto do HLO, a respetiva equipa de projeto está a levar a cabo as tarefas de análise estratégica, dimensionamento, perfil assistencial, análise custo-benefício, cálculo do custo público comparável, bem como preparação dos documentos concursais. A equipa de projeto tem por objetivo promover os diversos trabalhos com a maior celeridade, de forma a permitir o lançamento do procedimento pré-contratual no primeiro trimestre de 2015.

### 2.6.3 — Compras públicas e serviços partilhados

O Governo Português mantém e reforça a aposta nos serviços partilhados como instrumento de racionalização de recursos e de aumento dos níveis de eficiência e poupança. Para tal, a Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública, I. P. (ESPAP, I. P.), vai dinamizar um plano estratégico, que contará com o envolvimento colaborativo da rede de atores da Administração Pública e que será monitorizado de forma permanente nos resultados e impactos com indicadores adequados.

#### 2.6.3.1 — Sistema Nacional de Compras Públicas

Em 2013, as poupanças alcançadas pelo Sistema Nacional de Compras Públicas (SNCP) ascenderam a 42,7 milhões de euros, um crescimento de 65 % face ao valor de 25,8 milhões de euros, apurado em 2012. Assim, em cinco anos, o valor efetivo de poupanças atinge cerca de 204,7 milhões de euros.

Atualmente, o SNCP integra mais de 1 800 entidades, num modelo em rede de articulação com as Unidades Ministeriais de Compras (UMC), às quais acrescem 571 entidades voluntárias da Administração Regional, Local e SEE.

Para 2015, perspetiva-se:

Reforçar o papel da ESPAP, I. P., como gestor do SNCP garantindo o desenvolvimento de uma estratégia que contribua para maiores níveis de eficiência e eficácia na utilização dos recursos públicos e na racionalização da despesa;

Aumentar o âmbito de intervenção da ESPAP, I. P., nas duas vertentes que compõem a contratação centralizada, nomeadamente:

Nos acordos quadro: mantendo a sua intervenção atual, renovando e estabelecendo novos acordos quadro e alargando o âmbito de cobertura dos mesmos;

Nos procedimentos de aquisição centralizada, procurar capturar benefícios que advêm da agregação do volume, especialização e segregação de funções;

Implementar no SNCP mecanismos de simplificação dos processos aquisitivos, incrementar a partilha de conhecimento e integrar os diversos meios tecnológicos que permitam uma maior eficiência operacional;

Promover que o Plano Nacional de Compras Públicas de 2015 reflita de forma clara e inequívoca a correlação entre as classificações económicas que suportam os bens e serviços constantes dos acordos quadro face ao Orçamento do Estado, com o objetivo de monitorizar e melhorar os procedimentos de planeamento das aquisições centralizadas e o controlo da despesa;

Melhorar os procedimentos de gestão e monitorização dos contratos adjudicados, confrontando e correlacionando diversas fontes de informação procurando identificar medidas corretivas e preventivas.

**2.6.3.2 — Gestão do Parque de Veículos do Estado**

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

A frota do PVE, gerida pela ESPAP, I. P., era de 27 194 veículos a 31 de dezembro de 2013. Esta diminuição de 9,1 % (-2 575 veículos — não considerando os veículos já existentes e não inventariados) face ao final de 2010, resulta da política de redução dos veículos afetos ao Estado e consequentes encargos, designadamente da regra de abate de dois veículos por cada contratação de novo veículo. A redução do número de veículos em 2013 corresponde a uma diminuição da despesa pública na ordem dos 7,87 milhões de euros.

O Despacho n.º 5410/2014, de 17 de abril, veio definir os novos critérios financeiros e ambientais para aplicar às aquisições de veículos novos para o PVE, impondo uma nova política de *downgrade* na tipologia de veículos a adquirir para representação e serviços gerais, que já se mantém desde 2012. No caso dos veículos contratados em aluguer operacional de viaturas (AOV), a redução da despesa é na ordem dos 35 %.

As linhas de atuação para 2015 no âmbito do PVE passam pelas seguintes diretrizes:

Reforçar as aquisições em AOV e manter a redução da frota;

Rever a legislação do PVE e de veículos apreendidos;

Estudo sobre a centralização de parques de veículos apreendidos;

Centralização da gestão de frota para veículos ligeiros, permitindo um maior controlo sobre o ciclo de vida dos veículos e a redução da despesa com a sua utilização;

Análise da viabilidade de implementação de um sistema de localização de veículos com recurso à georreferenciação;

Dar maior visibilidade e utilização do Sistema de Gestão do Parque de Veículos do Estado.

**2.6.3.3 — Serviços partilhados de finanças**

Em 2014, como previsto, os serviços partilhados de finanças, suportados na solução de Gestão de Recursos Financeiros Partilhada na Administração Pública (GeRFiP), têm como ambição:

Uma melhoria e otimização de funcionalidades e processos GeRFiP, com ênfase na eficiência e simplificação dos processos financeiros para a otimização do modelo de serviços partilhados;

A reformulação e definição do modelo analítico de informação de gestão, consubstanciada na elaboração de uma prova de conceito e projeto piloto, a serem devidamente monitorizados;

O *upgrade* tecnológico de vários componentes do Portal GeRFiP, para versões compatíveis com a necessidade de implementação de novas funcionalidades, expansão da plataforma e continuidade de suporte dos parceiros de negócio;

A definição da estratégia de implementação da faturação eletrónica e autofaturação, entre os agentes económicos e o Estado;

A colaboração com a DGO, tendo em vista a implementação do Modelo de Gestão de Tesouraria e do Regime Financeiro Único.

Para 2015 perspectiva-se:

Manter a linha de atuação, iniciada em 2014, com a melhoria na disponibilização de informação de gestão e na otimização/simplificação dos processos existentes;

Disseminação da faturação eletrónica entre os operadores económicos e o Estado;

Construção de projeto piloto de acordo com o novo referencial contabilístico Sistema de Normalização Contabilística aplicável às Administrações Públicas, alinhado com a lei de enquadramento orçamental e com o contributo do modelo de gestão de tesouraria e regime financeiro único;

Evoluir os processos, serviços e funcionalidades dos sistemas centrais, em harmonia com os projetos de reestruturação local, potenciando a usabilidade e a eficiência na análise de informação;

Construção de portal do fornecedor e serviços de interoperabilidade.

**2.6.3.4 — Serviços partilhados de recursos humanos**

A prestação de serviços partilhados de recursos humanos tem como objetivos a integração e normalização de processos e consequente aplicação da legislação, a disponibilização de mais e melhor informação e a potenciação de boas práticas, contribuindo para o aumento de eficácia e eficiência e redução de custos nos serviços da Administração Pública.

Os serviços partilhados de recursos humanos são suportados em duas soluções:

Gestão de Recursos Humanos Partilhada na Administração Pública (GeRHuP), que integra os processos de gestão de recursos humanos;

Gestão Integrada da Avaliação de Desempenho da Administração Pública (GeADAP), que implementa o Sistema Integrado de Gestão e Avaliação do Desempenho na Administração Pública.

Atualmente, os serviços partilhados de recursos humanos, com as duas soluções, prestam serviço a cerca de 286 organismos clientes com uma abrangência de 36 000 trabalhadores, prevendo-se em 2014 a conclusão da implementação do projeto piloto do GeRHuP no MF, com a integração da última entidade, a AT, e a evolução do GeADAP para as carreiras especiais médica e de enfermagem, para permitir a utilização da solução pelos organismos da área da saúde.

Para 2015 perspectiva-se:

Preparação e expansão dos serviços partilhados de recursos humanos para entidades fora do MF, de acordo com a estratégia de migração a ser definida pela tutela;

Consolidação e disponibilização dos portais do trabalhador e do dirigente, atualmente em utilização piloto apenas na ESPAP, I. P., aos organismos cliente do GeRHuP, permitindo assim, em modo *self-service*, a consulta de informação, bem como a descentralização dos processos para os vários intervenientes;

Consolidação da oferta de serviços de recursos humanos, em ambas as soluções.

### 3.ª Opção — Cidadania, justiça e segurança

#### 3.1 — Cidadania

##### 3.1.1 — Administração local

###### 3.1.1.1 — Principais iniciativas realizadas

O ano de 2014 consolidou os resultados da implementação da reforma da administração local, designadamente ao nível dos novos diplomas relativos ao regime jurídico da atividade empresarial local (RJAEL), ao Programa de Apoio à Economia Local (PAEL), ao novo estatuto do pessoal dirigente da administração local, ao novo regime financeiro das autarquias locais (LFL), à LCPA, ao novo regime jurídico das autarquias locais (RJAL) e às regras financeiras e orçamentais promovidas pelo Governo.

Segundo a informação disponível, em cumprimento do RJAEL (Lei n.º 50/2012, de 31 de agosto), os órgãos autárquicos deliberaram a dissolução de 112 (35 %) empresas locais. A aplicação dos critérios do RJAEL determina a dissolução de outras 52 empresas, pelo que os serviços foram instruídos no sentido de diligenciarem a promoção oficiosa das dissoluções que não se encontrassem em curso. Foram ainda alienadas 12 participações societárias.

Ao nível do endividamento, registe-se que a dívida bruta foi reduzida, entre 31 de dezembro de 2010 e 30 de junho de 2014, em cerca de 22 % (aproximadamente 1 800 milhões de euros) e os pagamentos em atraso aos fornecedores diminuíram entre dezembro de 2011 e junho de 2014, pelo menos em cerca de 66 % (aproximadamente 962 milhões de euros). Estes resultados são o efeito combinado do esforço assinalável dos autarcas e do impulso reformista do Governo.

Foi também no ano de 2014 que foram aprovadas duas leis que procuram completar o ciclo de reorganização institucional e financeira da administração local.

Em primeiro lugar, destaca-se o novo regime jurídico das assembleias distritais — Lei n.º 36/2014, de 26 de junho, que procedeu a um «esvaziamento» prático das mesmas, no quadro de uma renovada perspetiva sobre a sua existência e funcionamento. Este processo foi influenciado pelos imperativos que obrigam a uma revisão constitucional no sentido de proceder à extinção das assembleias distritais, mas sobretudo pela importância de proceder a uma estratégia integrada de reorganização administrativa do território português. Neste contexto, o papel das assembleias distritais foi objeto de uma reponderação à luz das atribuições e das competências das autarquias locais e, bem assim, do princípio da racionalização de meios e recursos que a consolidação orçamental reclama. Deste modo, as assembleias distritais deixam de poder contrair despesa ou dívida, deter património ou trabalhadores e limitam-se a funcionar como órgão meramente deliberativo, que reunirá eventualmente e a expensas dos municípios integrantes. A Lei regulou a transferência para outras entidades públicas dos trabalhadores, património e serviços atualmente em funcionamento nas assembleias distritais.

Em segundo lugar, em concretização do disposto na LFL (Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, que estabelece o regime financeiro das autarquias locais e das entidades intermunicipais), foi aprovado o regime jurídico da recuperação financeira municipal e regulamentado o Fundo

de Apoio Municipal (FAM). Este regime e o mecanismo subjacente constituem uma solução permanente para resolver o problema do desequilíbrio orçamental e financeiro dos municípios. O Governo apresenta assim uma solução estrutural e definitiva para dar resposta a situações de grave desequilíbrio orçamental e financeiro que existam ou possam existir nos municípios, envolvendo um esforço de todas as partes: em primeira linha, o próprio município em desequilíbrio e, consequentemente, os respetivos autarcas e munícipes; depois, os credores desse município em desequilíbrio; e, finalmente, numa lógica de solidariedade e de benefício coletivo, o Estado e todos os municípios portugueses.

Para acautelar o período necessário à instalação do FAM e, posteriormente, à negociação e celebração do programa de ajustamento municipal, foi criado um mecanismo de apoio de urgência e de curto prazo aos municípios em maiores dificuldades.

De notar que a legislação reguladora do FAM foi aprovada na sequência de um novo acordo político alcançado entre o Governo e a Associação Nacional de Municípios Portugueses (ANMP). Este acordo político é o terceiro celebrado em três anos — após o acordo relativo ao PAEL e ao IMI em 2012 e o acordo sobre a LFL e o RJAL em 2013 — e versa sobre várias matérias, designadamente o Regime da Recuperação Financeira e o FAM, a revisão da LCPA e as matérias de recursos humanos dos municípios.

A forte aposta no diálogo e na concertação entre o Governo e as autarquias locais teve uma concretização muito evidente na criação e início de trabalhos, em 2014, do Conselho de Concertação Territorial — órgão presidido pelo Primeiro-Ministro e composto por vários ministros e representantes dos vários níveis de poder administrativo territorial autónomo (governos regionais, entidades intermunicipais, municípios e freguesias).

###### 3.1.1.2 — Principais iniciativas previstas

A profunda reforma da Administração Local realizada nestes três anos de Governo criou a base para uma nova fase, já em curso, que assenta em três prioridades essenciais: *i)* reforço da transparência da gestão autárquica, com diferenciação em função do desempenho; *ii)* construção de uma Administração Pública de proximidade e sustentável; e *iii)* promoção da aposta das autarquias locais no desenvolvimento económico local e regional.

No sentido do reforço da transparência da gestão pública, o Governo lançou no final de julho de 2014 o Portal da Transparência Municipal, que disponibiliza ao público em geral um conjunto alargado de indicadores relativos a várias áreas de intervenção municipal: gestão financeira (incluindo qualidade da gestão pública e sustentabilidade financeira, receitas e despesas municipais), gestão administrativa (incluindo recursos humanos, SEL, contratação pública e transparência), decisões fiscais do município (taxa de IMI, taxa de participação no IRS e taxa de derama de IRC), dinâmica económica do município (incluindo dinâmica empresarial e dinâmica individual), serviços municipais (águas e resíduos, educação e habitação) e participação eleitoral autárquica. Além da consulta de indicadores, o Portal da Transparência Municipal aposta também na comparação com outros municípios.

A diferenciação em função do desempenho é promovida também ao nível das regras e regimes de controlo aplicáveis. Assim, na sequência do Acordo do Governo

com a ANMP, as alterações na LCPA e nas regras sobre recursos humanos (limites ao número de trabalhadores e dirigentes e restrições ao recrutamento) passam a ser significativamente diferentes em função de o município ser ou não cumpridor e financeiramente equilibrado.

No quadro da construção de uma administração de proximidade e sustentável, o Governo continuará a concretização da estratégia de reorganização da rede de serviços públicos prevista no Programa Aproximar.

Após um profundo e exaustivo trabalho de levantamento dos equipamentos públicos no território nacional e das múltiplas reorganizações territoriais operadas pelas diversas entidades da Administração Pública nos últimos anos, o Governo concebeu, debateu e aprovou a «Estratégia para a Reorganização dos Serviços de Atendimento da Administração Pública». Esta estratégia prevê o desenvolvimento de uma rede dos serviços de atendimento da Administração Pública mais próxima e mais sustentável, assentando em 3 + 2 pilares de atuação:

Transformação das atuais redes de atendimento das várias entidades da Administração Pública numa rede de atendimento integrada comum (rede primária de atendimento), através da expansão do conceito de Loja do Cidadão (condomínio de serviços) a todos os municípios do país;

Concentração das funções de suporte (*back-office*) ao atendimento em condomínios de serviços partilhados de maior dimensão, permitindo economias de escala, nomeadamente na utilização de equipamentos e património, aumento de produtividade e partilha de conhecimentos entre entidades;

Complemento da rede primária de atendimento com uma rede alargada de Espaços do Cidadão em todo o território (rede complementar de atendimento), onde os cidadãos podem ser assistidos na utilização dos múltiplos serviços ao seu dispor nos portais *online* das várias entidades públicas.

Os dois pilares adicionais são os seguintes:

Expansão do programa de transporte a pedido «Portugal Porta-à-Porta», atualmente na segunda fase do projeto piloto em municípios da Comunidade Intermunicipal do Médio Tejo. Nesta solução, o transporte público é realizado através da pré-marcação pelos cidadãos das respetivas necessidades, o que permite otimizar rotas e viaturas. As poupanças que daqui decorrem, face aos serviços tradicionais, permitem levar o transporte público a regiões de baixa densidade, onde o modelo tradicional é inviável;

Exploração de soluções de mobilidade adicional no caso de regiões de reduzida densidade populacional e difícil mobilidade, nomeadamente através de «Carrinhas do Cidadão», que se poderão deslocar periodicamente a estes locais prestando um conjunto de serviços públicos de várias entidades.

Ainda no quadro da construção de uma Administração Pública de proximidade e sustentável, o Governo tem em curso um ambicioso e profundo Programa de Descentralização de Competências. Após a identificação e a análise de funções e competências cuja transferência para um nível mais próximo dos cidadãos tenha benefícios na qualidade do serviço e a eficiência dos recursos utilizados, foram acionadas iniciativas de descentralização em vários setores, com particular destaque para a educação e a saúde, sem prejuízo da inclusão de outras áreas.

O processo em curso visa um conjunto de princípios e requisitos comuns, entre os quais impera o não aumento da despesa pública global, e relevam o incremento da eficiência e da eficácia da gestão dos recursos pelos municípios ou entidades intermunicipais, a promoção da coesão territorial e o desenvolvimento de projetos de excelência, com adoção de procedimentos inovadores e diferenciados de gestão, permitindo a otimização dos serviços prestados ao nível local.

A metodologia de descentralização, em particular nas áreas sociais, será progressivamente implementada através de projetos piloto, por contratualização com diversos municípios com características territoriais e sociodemográficas diversas, regulando cuidadosamente os seguintes aspetos: as metas e as métricas de melhoria da qualidade do serviço prestado; a clara repartição das competências de cada entidade; um modelo financeiro que assegure o não aumento da despesa do Estado; a eficiência da transferência para o município dos recursos necessários e suficientes à execução das suas competências; e, finalmente, um mecanismo de avaliação e acompanhamento que permita a monitorização do resultado do projeto e a comparação entre os municípios.

Para efeitos de concretização da promoção da aposta das autarquias locais no desenvolvimento económico local e regional é indispensável a capacitação dos autarcas e a formação dos trabalhadores da administração local. Neste sentido, o Governo irá desenvolver um Programa de Capacitação, o qual visa, através da aposta na formação dos decisores e executores das políticas públicas locais, o reforço das respetivas capacidades institucionais e a criação de um quadro propiciador de desenvolvimento e competitividade local. O Governo irá ainda lançar uma nova edição dos Programas de Estágios Profissionais na Administração Pública Local, essencialmente vocacionado para jovens qualificados à procura do primeiro emprego. O objetivo passa por permitir aos jovens estagiários o desempenho de funções na administração pública local. O contingente geral de estagiários pode incluir áreas prioritárias para estágios, como por exemplo as do desenvolvimento económico local e da inclusão social.

### 3.1.2 — Modernização administrativa

A modernização e a simplificação administrativas são pilares fundamentais da reforma do Estado, não só por promoverem a eficácia, a eficiência e, em geral, o bom governo, mas também por serem fulcrais para a qualidade de vida dos cidadãos e para a competitividade das empresas. A modernização e a simplificação administrativas são, ainda, importantes na promoção do empreendedorismo, ao eliminarem as barreiras à entrada de novos agentes económicos no mercado, e no combate às desigualdades entre os cidadãos ao reduzir os encargos administrativos que onerem de forma distinta e desproporcional os que menos recursos têm.

Nesta matéria, as opções para 2015 foram reconhecidas e apoiadas pela Resolução da Assembleia da República n.º 31/2014, de 11 de abril (aprovada no Parlamento sem votos contra e que recomendou ao Governo que procedesse à implementação de um programa nacional, global e integrado de modernização, simplificação e desburocratização administrativas). Determinam a ação do Governo a partir de dois eixos principais: a modernização administrativa e a administração eletrónica, por um lado,

e a desburocratização e a simplificação administrativas, por outro.

j) Modernização administrativa e a administração eletrónica

No que diz respeito ao primeiro eixo, assume particular importância o processo de digitalização dos serviços públicos. Partindo-se de um quadro já bastante consistente, em que o Estado evidencia níveis quantitativos e qualitativos bastante satisfatórios em termos de serviços públicos digitais, importa agora concentrar os esforços em três diferentes áreas: a expansão da digitalização aos serviços que dela ainda não beneficiam; a consagração de um quadro estratégico que dê a estas medidas coerência e integração; e, finalmente, a aproximação e garantia de acesso de todos os cidadãos aos serviços públicos digitais.

Em 2015, a expansão da digitalização dos serviços públicos será uma realidade, acrescentando a vantagem de a mesma ser feita de forma integrada, concertada e dialogante entre todos os organismos do Estado, através de instrumentos como a revitalização da Rede Interministerial para a Modernização Administrativa (RIMA) ou a Estratégia Digital para os Serviços Públicos, consagrados pelos Decretos-Leis n.º 72/2014, e n.º 74/2014, ambos de 13 de maio. Com o quadro institucional que a RIMA garante, assegurar-se-á a continuidade e a coerência deste plano, que será traduzido num documento — Estratégia Digital para os Serviços Públicos, a aprovar por resolução do Conselho de Ministros —, construído pelos ministérios e para eles.

O alargamento da digitalização dos serviços públicos, porém, não é suficiente por si só. Dado que subsiste uma percentagem importante da população que não tem acesso aos serviços públicos digitais, urge continuar a política de aproximação dos serviços digitais às populações. Neste quadro, surge a política de expansão da rede de atendimento digital assistido, assente na continuação da implementação dos Espaços do Cidadão, através dos quais, com recurso a mediadores de atendimento digital, é assegurado o acesso aos serviços públicos digitais a toda a população.

A ação do Governo, em termos de atendimento digital assistido, centra-se, pois, na continuação do plano de instalação de mil Espaços do Cidadão, assegurando um elevado grau de capilaridade em todo o território nacional até ao fim desta legislatura e dando especial importância à sua implementação em territórios de baixa densidade populacional. Neste âmbito, é de referir a importância do modelo de parceria com entidades do poder local, entidades do terceiro setor, associações cívicas e empresariais, ou outras entidades que prestem serviços de interesse público, que confere ao projeto uma consistência territorial e uma proximidade às populações de outra forma inatingíveis.

Dignas de destaque são ainda quatro medidas, instrumentais a estas políticas, cuja execução assumirá uma enorme relevância durante o ano de 2015:

Alargamento e massificação da Chave Móvel Digital, criada pela Lei n.º 37/2014, de 26 de junho, como meio alternativo e voluntário de autenticação dos cidadãos nos portais e sítios da Administração Pública na Internet;

Utilização e evolução do Mapa do Cidadão, através de aplicação para telefones e outras plataformas móveis, permitindo introduzir uma alteração paradigmática na relação dos cidadãos com o Estado — o aproveitamento do cruzamento da informação geolocalizada dos serviços

públicos com a simplicidade e a conveniência das plataformas móveis, cuja utilização em Portugal se encontra massificada, fornecerá aos cidadãos uma informação rápida e atualizada sobre o melhor local e horário para concretizarem as diligências necessárias com o Estado;

Alargamento da utilização do Balcão do Empreendedor enquanto instrumento essencial para o desenvolvimento da atividade económica, através de uma abordagem integrada e inclusiva, que transforma o que antes era uma relação complexa com múltiplas entidades num processo mais simples e com um «ponto de contacto único» (*point of single contact*);

A implementação do projeto da Linha do Cidadão, número nacional de atendimento telefónico dos serviços públicos, onde, a prazo, se filiarão outras linhas telefónicas setoriais do Estado.

ii) Desburocratização e a simplificação administrativas

Quanto ao segundo eixo da atuação do Governo, relativo à desburocratização e à simplificação administrativas, importa referir que as iniciativas propostas para 2015 dão seguimento à atividade desenvolvida pelo Governo no quadro do PAEF e às obrigações assumidas no âmbito da Política de Coesão da União Europeia para 2020.

Em 2014, além do contínuo esforço de simplificação dos procedimentos administrativos existentes, em particular os relativos ao exercício de atividades económicas, e além da reativação da RIMA, que também aqui garante a boa governança destas políticas públicas, foi adotado um conjunto de medidas-chave para a promoção da desburocratização e simplificação administrativas, de entre as quais se destacam: o princípio uma só vez (*only once*), que dispensa o cidadão ou agente económico de ter de entregar informação ou documentos já detidos pela Administração Pública; a avaliação de impacto dos atos normativos, em particular dos efeitos económicos adversos que possam ter para os cidadãos e para os agentes económicos (em especial as PME); a regra da «comporta regulatória» (*one in one out*), impedindo que surja nova regulação que onere os cidadãos ou as empresas sem uma desoneração equivalente, através da alteração ou eliminação de outra regulação que gere encargos para os cidadãos.

A este conjunto de medidas, iniciadas em 2014 com o Programa SIMPLIFICAR, acrescentam-se mecanismos de participação pública que permitem um amplo envolvimento dos cidadãos e dos agentes económicos na identificação e procura de soluções para os entraves burocráticos que sobrecarregam os cidadãos e oneram as empresas. Tais mecanismos, de que constam contactos diretos com os setores de atividade económica e consultas públicas *online*, assumirão a sua máxima expressão em 2015.

Para 2015, as opções do Governo em matéria de modernização e simplificação administrativas são:

Prosseguimento do contínuo levantamento e análise dos maiores entraves burocráticos sentidos pelos cidadãos e pelos agentes económicos, com vista à sua simplificação, recorrendo para o efeito a mecanismos de participação pública e ao trabalho dos próprios serviços e organismos da Administração Pública, sob a coordenação da RIMA;

Operacionalização do princípio «uma só vez», através da articulação entre os diversos serviços e organismos do Estado, recorrendo preferencialmente à plataforma

de interoperabilidade da Administração Pública para a necessária partilha de informação e de documentos;

Desenvolver as atividades necessárias para garantir as boas práticas em matéria de avaliação de impacto regulatório das leis e regulamentos, através de adequada sensibilização e treino de recursos humanos.

Ainda no que diz respeito à modernização e simplificação administrativas, será dada continuidade à implementação da Resolução do Conselho de Ministros n.º 12/2012, de 7 de fevereiro, que aprovou o Plano Global Estratégico de Racionalização e Redução de Custos com as Tecnologias da Informação e Comunicação na Administração Pública (PGERRTIC) e que visa dois objetivos concretos: a melhoria do serviço público prestado e a redução dos custos da prestação desse serviço.

Numa primeira fase do PGERRTIC, foram levantados e cadastrados a maioria dos meios e recursos de Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC) existentes na Administração Pública, permitindo assim a construção de uma base para suporte das iniciativas TIC setoriais e globais, bem como as funções, processos e responsabilidades da Administração Pública. Como resultado, sabe-se hoje onde e quanto se investe, avaliam-se projetos e despesas TIC, alinha-se a estratégia central com as estratégias setoriais e aplicam-se normas e diretrizes de referência a nível setorial e a nível transversal.

A elaboração dos planos de ação setorial pelos vários ministérios, no âmbito de uma medida do PGERRTIC, permite a materialização das medidas desse plano em ações concretas a nível ministerial e, ao mesmo tempo, a identificação dos impactos da sua execução alinhada com o plano global nos ministérios.

A nível transversal, releva a criação de uma ferramenta de gestão de arquiteturas TIC (*enterprise architecture*), cuja utilização é obrigatória e permite uma visão global e detalhada da realidade TIC da Administração Pública. Está também estabelecido um processo de avaliação prévia de projetos TIC, que tem caráter vinculativo para a aquisição de bens e serviços no âmbito das TIC relevantes para o desenvolvimento e modernização da Administração Pública.

Para o ano de 2015, sem descurar a execução do plano como um todo, dar-se-á um especial enfoque às medidas que, de acordo com os respetivos planos setoriais, apresentam um potencial de poupança mais elevado (cerca de 70 % das poupanças):

*Governance* das TIC e racionalização da função informática;

Estratégia para as comunicações, assegurando chamadas de voz gratuitas entre organismos públicos;

Racionalização de *datacenters* e de *cloud computing*, consolidando os sistemas existentes num reduzido número de *datacenters* públicos e infraestruturas de computação em *cloud* disponibilizadas pelo mercado;

*Open source software* e negociação do licenciamento de *software*, através da conclusão da negociação com os principais fornecedores de *software* da Administração Pública e, sempre que viável, com a adoção de soluções de código aberto na Administração Pública.

Para além destas metas, em 2015 serão construídas as bases para a mudança estrutural das TIC na Administração Pública nos próximos anos.

### 3.1.3 — Comunicação social

#### 3.1.3.1 — Rádio e Televisão de Portugal, S. A., e LUSA — Agência de Notícias de Portugal, S. A.

Completando o que já foi referido na secção 2.5.1.2, importa agora sublinhar o projeto de construir uma RTP, S. A., mais moderna, mais eficiente e mais capacitada para enfrentar os novos desafios e oportunidades que se colocam no domínio do audiovisual, tendo presente que a entidade deverá também atuar como regulador do mercado através da criação de uma oferta diferenciadora. Este processo, por sua vez, é assente em duas traves mestras:

Os novos Estatutos e a atualização da Lei da Televisão e da Lei da Rádio, em vigor desde 1 de julho de 2014. Os novos Estatutos estabelecem o novo modelo de governo da empresa, reforçando os mecanismos que garantem o desígnio de independência, pluralismo e responsabilização da comunicação social do Estado, através do Conselho Geral Independente.

O novo Contrato de Concessão — no qual se destacam duas inovações: *i*) um dos serviços de programas da RTP, S. A., passará a estar sediado no Centro de Produção do Norte (CPN), no Porto, solução com a qual o Governo garante não só a rentabilização do CPN, mas também a descentralização e a consequente diversidade dos serviços de programas da RTP, S. A.; *ii*) a RTP Internacional passará a ter um papel mais dinâmico na promoção de Portugal no estrangeiro, do ponto de vista económico, social e cultural, através da produção de conteúdos próprios, da possibilidade de emitir diferenciadamente consoante a região e da possibilidade de emitir conteúdos legendados.

No que diz respeito à LUSA — Agência de Notícias de Portugal, S. A., da qual o Estado é o acionista maioritário, é objetivo do Governo que a empresa mantenha esforço de atingir o seu reequilíbrio financeiro, reduzindo dessa forma a dependência do Estado, assim como o reforço do estatuto e função deste órgão de comunicação social no panorama da comunicação social portuguesa, nomeadamente pela afirmação e reconhecimento da qualidade informativa e noticiosa dos serviços em Portugal e nos países de expressão portuguesa.

#### 3.1.3.2 — Comunicação social local e regional

Na área da comunicação social local e regional, está previsto o início da execução de novos instrumentos e canais de apoio à comunicação social, os quais promoverão: a interligação entre sistemas de incentivos, o apoio à formação e empregabilidade, a promoção do desenvolvimento digital e das parcerias estratégicas a nível nacional e internacional, a literacia mediática e digital e a qualificação do jornalismo. Estes eixos de intervenção materializam uma nova política pública de apoio à comunicação social local e regional.

#### 3.1.4 — Igualdade de género

A prioridade do Governo para 2015 será a execução da nova geração de Planos Nacionais, aprovados no final de 2013 e cuja vigência termina em 2017 — V Plano Nacional para a Igualdade de Género, Cidadania e Não Discriminação (V PNI), V Plano Nacional de Prevenção e Combate à Violência Doméstica e de Género (V PNP-CVDG), que inclui em anexo o III Programa de Ação para

a Prevenção e Eliminação da Mutilação Genital Feminina, e III Plano Nacional de Prevenção e Combate ao Tráfico de Seres Humanos (III PNPCTSH) — e ainda o II Plano Nacional de Ação para a Implementação da Resolução do Conselho de Segurança das Nações Unidas n.º 1325 (2000) sobre Mulheres, Paz e Segurança (2014-2018).

No âmbito do novo V PNI reforça-se a intervenção ao nível autárquico por forma a intensificar a territorialização das políticas para a igualdade, designadamente através da multiplicação dos planos municipais. O novo Plano Nacional aprofunda as medidas no setor da educação, dando um especial impulso à promoção da igualdade no sistema educativo. Destaca-se, neste domínio, o alargamento da aplicação dos Guiões de Educação, Género e Cidadania a novos agrupamentos de escolas, através da multiplicação de ações de formação de docentes e a elaboração de um novo Guião destinado ao ensino secundário.

Na área da participação das mulheres no mercado de trabalho destaca-se a apresentação, em sede de concertação social, do I Relatório sobre Diferenciações Salariais por Ramos de Atividade, que foi discutido nos termos previstos na Resolução do Conselho de Ministros n.º 18/2014, de 7 de março, que adota medidas tendo em vista a promoção da igualdade salarial entre mulheres e homens. A referida resolução impõe às empresas do SEE a elaboração de diagnósticos e a conceção de soluções para as diferenças registadas nas remunerações dos seus trabalhadores e trabalhadoras que não tenham justificação à face da lei. O mesmo é recomendado às empresas privadas com mais de 25 trabalhadores. Para o efeito, o Governo determinou que a Comissão para a Igualdade no Trabalho e no Emprego disponibilizasse, a todas as empresas (empresas dos setores público e privado), uma ferramenta (calculadora) de diagnóstico da disparidade salarial em função do sexo. A referida resolução pretende, ainda, que seja positivamente valorizada, na seleção de candidaturas a fundos de política de coesão, a maior igualdade salarial entre homens e mulheres que desempenham as mesmas ou idênticas funções na empresa ou entidade candidata, medida a concretizar nos regulamentos aplicáveis. Será continuado o processo de monitorização da Resolução do Conselho de Ministros n.º 19/2012, de 8 de março, destinada a promover o equilíbrio na representação de mulheres nos conselhos de administração das empresas do SEE e do setor privado.

Na área da violência doméstica e de género será continuado o investimento na formação de profissionais, nomeadamente através de novas ações dirigidas aos magistrados, às forças de segurança e aos profissionais de saúde, em parceria com os ministérios competentes. À semelhança dos últimos anos continuarão a ser realizadas as Jornadas Nacionais contra a Violência, aprofundando assim a reflexão sobre esta problemática, e nas quais deverão ser envolvidas as áreas da administração interna, justiça, cooperação, saúde, educação, segurança social, cultura, autarquias locais, empresas e organizações não governamentais, e deverão ser abrangidas todas as formas de violência previstas na Convenção de Istambul, tendo Portugal sido o primeiro país da UE a proceder à sua ratificação. No âmbito da execução do V PNPCVDG serão realizadas novas ações de sensibilização e campanhas de prevenção anuais contra a violência doméstica e de género. No âmbito deste novo Plano Nacional será reforçada a área da prevenção, dimensão que passa a integrar expressamente a primeira área estratégica e que conta

com um alargamento e aprofundamento das respetivas medidas. Concretizando também nesta matéria o maior investimento proposto para a área da educação, serão elaborados neste novo Plano materiais pedagógicos sobre a prevenção da violência doméstica e de género dirigidos à comunidade educativa. O V PNPCVDG prevê, ainda, que durante a sua vigência sejam realizados estudos anuais na área da violência doméstica e de género, salientando-se, de entre os previstos, um estudo sobre decisões judiciais em processos de homicídio conjugal e um inquérito à vitimação. Na sequência do reforço dos apoios destinados às vítimas de violência doméstica, o Governo continuará a promover por todas as formas a proteção e integração das vítimas, designadamente: através do reforço da subvenção atribuída aos Núcleos de Atendimento às Vítimas de Violência Doméstica, para que mantenham e fortaleçam as suas valências de apoio social, jurídico, psicológico; através do financiamento das vagas para acolhimento de emergência já criadas nas casas de abrigo da rede pública e, sendo possível, reforçando-as; através da ampliação do sistema de teleassistência para proteção das vítimas de violência doméstica e do aumento do número de aparelhos de vigilância eletrónica disponíveis para agressores de violência doméstica, sistemas que têm registado um crescimento notório. Será iniciado um novo programa, «A Escola vai à Casa de Abrigo», que visa promover competências das mulheres acolhidas, por forma a facilitar o seu processo de autonomização e integração social, e será garantida a continuidade do sistema de transporte seguro de vítimas de violência doméstica, de qualquer ponto do país para qualquer ponto do país. Tendo em vista o acesso à habitação por parte das vítimas de violência doméstica, o Governo continuará, entre outras medidas, a promover o alargamento da rede de municípios solidários com as vítimas de violência doméstica. Na prevenção e combate à Mutilação Genital Feminina (MGF) é de salientar a operacionalização, no âmbito da Plataforma de Dados para a Saúde, do registo de casos de MGF pelos profissionais de saúde, que contribuirá para um conhecimento mais aprofundado do fenómeno. No III Programa de Ação para a Prevenção e Eliminação da Mutilação Genital Feminina prevê-se um reforço de intervenção em algumas áreas que se revelam estruturais para o desafio da prevenção e erradicação da MGF, nomeadamente a formação e a capacitação de profissionais que, de alguma forma, possam ter contacto com a problemática, tendo-se introduzido formalmente neste Programa novos intervenientes e grupos-alvo de formação, como sejam, técnicos das Comissões de Proteção de Crianças e Jovens e pessoal não docente dos estabelecimentos de todos os níveis de ensino. No âmbito deste III Programa de Ação será igualmente reforçada a intervenção junto das comunidades em risco, mobilizando de forma mais intensa as organizações não governamentais, em especial as associações de imigrantes.

No âmbito do III PNPCTSH será reforçada a formação de profissionais, nomeadamente de magistrados e forças de segurança, bem como a dos inspetores do trabalho, tendo em vista a deteção de possíveis vítimas de tráfico. O III PNPCTSH acentua a área da prevenção e cria uma nova área estratégica, autonomizando as medidas relativas à cooperação, atendendo à sua importância face à complexidade do fenómeno do tráfico de seres humanos. Este III Plano tem ainda em vista o reforço dos mecanismos de referenciação e de proteção das vítimas, o apro-

fundamento da articulação e cooperação entre as entidades públicas e as organizações da sociedade civil e a adaptação das respostas nacionais aos novos desafios, em concreto às novas formas de tráfico e de recrutamento. A Rede de Apoio e Proteção às Vítimas de Tráfico, que congrega nove entidades públicas e 14 Associações e Organizações Não Governamentais (ONG) que trabalham nesta área, encontra-se em pleno funcionamento, tendo como objetivo estreitar a colaboração entre todas as entidades que operam na prevenção do tráfico e na proteção das vítimas de tráfico. De referir que, em cumprimento das recomendações internacionais dirigidas a Portugal, a capacidade de acolhimento e proteção para vítimas de tráfico de seres humanos triplicou no espaço de um ano e, se necessário, será reforçada. Será igualmente garantida a sustentabilidade das Equipas Multidisciplinares especializadas para a assistência a vítimas de tráfico de seres humanos, que realizam uma intervenção de carácter regional e que prestam também apoio técnico na sinalização e identificação das vítimas. De acordo com o III PNPCTSH serão lançadas anualmente campanhas de sensibilização e prevenção, com particular incidência no tráfico para exploração laboral.

### 3.1.5 — Política migratória: integração e captação

Portugal enfrenta hoje quatro desafios particularmente decisivos no que diz respeito às migrações: *i*) o combate transversal ao défice demográfico e o equilíbrio do saldo migratório; *ii*) a resposta à mobilidade internacional, captando e acompanhando os novos perfis migratórios, tanto de entradas como de saídas; *iii*) a internacionalização da economia portuguesa e a promoção das migrações como incentivo ao crescimento económico; e *iv*) o aprofundamento da integração e capacitação dos descendentes das comunidades imigrantes residentes em Portugal, muitos dos quais acederam à nacionalidade portuguesa nos últimos anos.

Estes desafios, centrados nos planos demográfico, económico e social, assumem hoje tal magnitude que se torna essencial desenhar uma estratégia transversal e articulada para lhes dar resposta. Portugal continuará assim a aprofundar o trabalho de integração, capacitação e combate à discriminação dos imigrantes na sociedade portuguesa, com especial ênfase nos descendentes (tenham ou não adquirido a nacionalidade portuguesa) e com particular atenção aos países lusófonos, tendo em vista uma melhor mobilização do seu potencial e competências, o reforço da mobilidade social, uma melhor articulação com a política de emprego e o acesso a uma cidadania comum.

Neste contexto, será encetada uma estratégia de captação e fixação de perfis migratórios, quer sejam migrações económicas, quer sejam outras migrações (v.g. de consumo), contribuindo para uma gestão mais adequada e inteligente dos fluxos migratórios e para o reforço da mobilidade e circulação de talento e reforçando a capacidade de intervenção transversal na execução da política migratória.

A emigração portuguesa, por outro lado, tem agravado o saldo migratório, justificando a necessidade de promoção de ações — em estreita colaboração com o Ministério dos Negócios Estrangeiros (MNE) — que incentivem, acompanhem e apoiem o regresso de cidadãos nacionais emigrados no estrangeiro ou o reforço dos seus laços e vínculos com Portugal.

Em 2015, prosseguir-se-á também a implementação da Estratégia Nacional para a Integração das Comunidades Ciganas.

## 3.1.6 — Desporto e juventude

### 3.1.6.1 — Prioridades políticas na área do desporto

Em 2015, o Governo dará continuidade ao planeamento e desenvolvimento estratégico das políticas desportivas, em todas as dimensões, do desporto de base ao alto rendimento.

O próximo ano marcará também o arranque efetivo do «Programa Nacional de Desporto com Todos e para Todos», iniciativa nacional que visa mobilizar os cidadãos para a prática desportiva. Trata-se de uma aposta estratégica de desenvolvimento desportivo, de promoção da educação e formação pelo desporto e de reforço de políticas de promoção da saúde.

Será dada particular atenção a uma ação concertada para o desenvolvimento da economia do desporto, visando criar as condições para uma gestão sustentável do património desportivo nacional através da sua rentabilização e, simultaneamente, promover internacionalmente o valor das condições proporcionadas por Portugal para a prática desportiva, em especial de alto rendimento, e a indústria associada ao setor. Neste âmbito, será utilizada a rede de dirigentes portugueses em organismos desportivos internacionais como bolsa de embaixadores e será desenvolvido um conjunto de iniciativas que permitirão desenhar um plano de ação para o desenvolvimento da economia do desporto nacional.

Em termos operacionais, relevam a disponibilização em 2015 da primeira versão da Conta Satélite do Desporto, instrumento previsto desde 2006 pela UE, que permite medir fluxos e impacto do desporto na economia nacional, bem como a introdução de instrumentos de gestão e monitorização dos Programas de Preparação Olímpica e Paralímpica.

Será reforçado o esforço na modernização da Administração Pública, designadamente ao nível da adequação de procedimentos por forma a torná-la mais ágil e eficiente.

Em matéria de políticas na área do desporto, as apostas do Governo para o ano de 2015 assentam no seguinte:

Concretização de medidas para reforço da internacionalização da economia do desporto, potenciando a racionalização e rentabilização dos equipamentos e infraestruturas, a melhoria das condições de desenvolvimento desportivo, bem como a dinamização da indústria nacional do desporto;

Implementação da Carta Desportiva Nacional, consubstanciada pela criação do Sistema Nacional de Informação Desportiva, identificando as infraestruturas públicas e privadas, naturais e artificiais, existentes no País;

Consolidação das iniciativas em curso, nomeadamente o Plano Nacional de Ética no Desporto, criado em 2012, e o «Programa Nacional de Desporto para Todos», lançado em 2014;

Integração da Biblioteca Nacional do Desporto e do Museu Nacional do Desporto na esfera do movimento associativo desportivo, cultural, educacional e académico e numa política de defesa da história e do património cultural do desporto;

Consolidação da reorganização e modernização da Medicina Desportiva, ao nível dos equipamentos e valências e da distribuição geográfica das unidades estatais;

Apoio à instalação do Tribunal Arbitral do Desporto, para uma justiça desportiva mais célere, mais especializada e porventura menos onerosa;

Implementação do Plano Geral de Requalificação e Ordenamento do Centro Desportivo Nacional do Jamor;  
Implementação de medidas de apoio ao desenvolvimento das carreiras duais;

Consolidação do Plano Nacional de Formação e Qualificação dos Agentes Desportivos, finalizando o Programa Nacional de Formação de Treinadores de Desporto e lançando o Programa Nacional de Formação e Qualificação de Dirigentes Desportivos;

Fomentar a projeção internacional do desporto nacional, quer ao nível das valências físicas quer dos recursos humanos qualificados;

Prossecação de uma estratégia de comunicação e informação regular ao movimento desportivo;

Promoção de parcerias estratégicas com o universo desportivo na prossecação das melhores soluções para o desenvolvimento desportivo;

Conceção de programas e medidas de apoio ao desporto no âmbito do novo período de programação (2014-2020) — Portugal 2020;

Revisão do ordenamento jurídico desportivo, em particular no que se refere ao regime específico relativo à reparação dos danos emergentes de acidentes de trabalho dos praticantes desportivos profissionais; ao regime de proteção do nome, imagem e atividades desenvolvidas pelas federações desportivas; à lei antidopagem no desporto, atenta a revisão do Código Mundial Antidopagem; ao regime jurídico do contrato de trabalho do praticante desportivo e do contrato de formação desportiva; e ao regime jurídico da atribuição de matrícula, transformação, inspeção e circulação de veículos automóveis participantes em competição desportiva.

#### 3.1.6.2 — Prioridades políticas na área da juventude

No que diz respeito à política integrada da juventude, as orientações estratégicas e as principais medidas a desenvolver em 2015 são concretizadas através das seguintes medidas:

Manutenção da aposta na transversalidade das políticas de juventude e estabelecimento de parcerias com diversas entidades, públicas ou da sociedade civil, tendo em vista a prossecação de melhores políticas públicas destinadas aos jovens. Merece destaque a implementação do Livro Branco da Juventude, em articulação com entidades públicas e não governamentais, e respetiva monitorização;

Promoção da emancipação dos jovens através de incentivos à educação e ao empreendedorismo, no combate ao desemprego jovem e na manutenção de mecanismos de acesso a habitação;

Desenvolvimento de ações de promoção do Programa Garantia Jovem, assim como um reforço dos programas Rede de Gestão e Perceção de Negócios e «Empreende Já», como forma de combate ao desemprego jovem;

Promoção, reconhecimento e validação das competências adquiridas pelos jovens em contexto de educação não formal;

Incentivo às políticas de combate aos comportamentos de risco e incentivo aos estilos de vida saudáveis, nomeadamente na continuidade do programa «Sexualidade em Linha»;

Promoção do Associativismo Juvenil e Estudantil, da Cidadania e Participação Jovem, no quadro das prioridades europeias para o setor da juventude;

Reforço da política de informação e comunicação aos jovens;

Promoção de Programas de Voluntariado, de Ocupação de Tempos Livres e de Campos de Férias;

Dinamização do Cartão Jovem nas suas diversas modalidades;

Implementação de programas que promovam a igualdade de género entre os jovens;

Promoção da inclusão social dos jovens, em particular de grupos desfavorecidos e minorias, promovendo a sua integração e participação ativa na sociedade;

Incentivo à mobilidade dos jovens, seja no contexto de organizações internacionais, em especial do espaço europeu e lusófono, seja na promoção do turismo juvenil em Portugal;

Implementação de um novo modelo de gestão das Pousadas da Juventude, assente na sua função social de promoção do turismo juvenil nacional e internacional, tendo por base critérios de adequação, transparência, eficiência e de equilíbrio económico-financeiro;

Desenvolvimento de parcerias com centros de investigação, no sentido de promover estudos sobre temáticas ligadas ao setor da juventude;

Promoção da participação jovem e revisão dos mecanismos de auscultação jovem, nomeadamente do Conselho Consultivo de Juventude.

#### 3.1.6.3 — Relações internacionais, desporto e juventude

Ao nível das relações internacionais relevam a cooperação a nível multilateral e a participação de Portugal nas várias organizações internacionais de desporto e juventude, assumindo-se como prioridade a cooperação no seio da Comunidade de Países de Língua Oficial Portuguesa (CPLP), da UE, do Conselho da Europa, da Agência Mundial de Dopagem e, no espaço ibero-americano, na Organização Ibero-Americana de Juventude (OIJ) e do Conselho Ibero-Americano do Desporto.

Os objetivos comuns na cooperação multilateral com a CPLP e a OIJ no domínio da juventude são os seguintes: Informação, aconselhamento e participação jovem; Emprego e empreendedorismo jovem; e Mobilidade e intercâmbios. No domínio do desporto no seio da CPLP os temas relevantes são os seguintes: Ética no desporto; Medicina Desportiva; Gestão de infraestruturas desportivas; e Formação e qualificação de agentes desportivos.

Ao nível da UE, destaca-se a implementação do Programa Erasmus+, especificamente na área do desporto e juventude. O segundo Plano do Desporto «UE 2014-2017» contempla os seguintes temas: dimensão económica do desporto, integridade no desporto e o desporto *versus* sociedade. Na juventude, como objetivo central na UE tem-se a promoção da participação política dos jovens no âmbito do diálogo estruturado.

A nível bilateral, no domínio do desporto releva a operacionalização da cooperação ao abrigo de Memorandos. Destacam-se como principais ações, nas relações com Argélia, Macau e os países lusófonos:

Desenvolvimento de condições especiais para a participação mútua em estágios competitivos a realizar nos Centros de Alto Rendimento dos respetivos Estados;

Apoio na troca de experiências e de programas na área do desporto escolar e do acompanhamento escolar dos praticantes desportivos de alto rendimento;

Promoção das trocas ao nível dos jovens talentos desportivos dos centros de formação e escolas de desporto;

Encorajamento do intercâmbio de peritos e troca de conhecimentos no campo da medicina desportiva, no domínio da organização de eventos desportivos e do *sponsoring*;  
Gestão de infraestruturas desportivas.

No domínio da juventude, a operacionalização da cooperação ao abrigo dos Memorandos inclui as seguintes linhas dos instrumentos bilaterais:

Promoção e desenvolvimento do intercâmbio entre as associações em matéria de mobilidade dos jovens, pou-sadas de juventude, campos de férias para jovens e outros temas de interesse comum;

Encorajamento da participação dos jovens em manifestações culturais, festivais artísticos que fomentem jovens talentos;

Apoio a programas de intercâmbio de especialistas e de experiências na área da organização de atividades de animação educativa de comunicação e de informação aos jovens;

Troca de experiências no domínio dos programas de educação e prevenção na luta contra as epidemias e comportamentos de risco no meio dos jovens (toxicodependência, drogas, tabagismo, VIH/Sida);

Reforço das capacidades dos quadros associativos através da formação de jovens líderes;

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

### 3.2 — Justiça

A justiça é o garante da liberdade e um pilar inquestionável de uma sociedade democrática.

Em 2015, o Governo prosseguirá, necessariamente, a opção de fundo já assumida no ano de 2014, de reforçar o sistema de Justiça, dando sequência às linhas orientadoras traçadas nas Grandes Opções do Plano para 2012-2015.

Entre 2012 e 2014 o Governo promoveu formas inequívocas de responsabilização e de prestação de contas no setor da justiça, designadamente no que respeita ao funcionamento dos tribunais. Com efeito, cumprindo o estipulado nas Grandes Opções do Plano 2012-2015, o mapa judiciário foi reavaliado, passando a assentar em centralidades territoriais reconhecidas pelos cidadãos, com acréscimo incomparável de especialização (de 22 % para 81 %, nas áreas especializadas judiciais e do Ministério Público).

Em 2015, o Ministério da Justiça (MJ), em articulação com os parceiros judiciários, sedimentará a implementação da nova Lei de Organização do Sistema Judiciário, inculcando maior responsabilidade e escrutínio no sistema. Esperam-se ganhos significativos ao nível dos serviços prestados, num sistema de justiça que se quer mais flexível, mais transparente, mais sensível e mais ajustável às reais necessidades das pessoas e das empresas, fruto da criação de estruturas de gestão próximas das realidades locais e com efetivos poderes de intervenção na gestão de processos.

A gestão do sistema judicial, em função de objetivos, preferencialmente quantificados, cujas grandes linhas devem ser acordadas com os conselhos superiores das magistraturas, implicará uma monitorização da atividade de cada tribunal feita com base em indicadores que permitam aferir o concreto grau de cumprimento dos objetivos

definidos. Para tal, serão disponibilizadas ferramentas informáticas de apuramento e consulta de indicadores de gestão sobre a atividade dos tribunais, já em desenvolvimento, essenciais para dotar os tribunais de mecanismos efetivos de gestão com base em elementos quantitativos. Por outro lado, em estreita articulação entre o Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais e o MJ e continuando os trabalhos iniciados em 2014, irá proceder-se, em 2015, a uma alteração profunda do Sistema de Informação dos Tribunais Administrativos e Fiscais, dotando os dados aí residentes da qualidade necessária à produção de indicadores de gestão, à semelhança do que acontece nos outros sistemas de informação dos tribunais. Estes indicadores são a base de uma maior racionalização e modernização do sistema, permitindo uma monitorização efetiva da atividade destes tribunais.

Em 2015, os desafios para a área da justiça não serão menores do que os do ano de 2014, porquanto importa assegurar uma monitorização atenta e próxima deste novo modelo de organização, também em estreito diálogo com os parceiros judiciários, por forma a aferir a respetiva adequação à prática. O Governo permanece, pois, 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. Ora, a função de julgar é precisamente aquela que a coletividade, desde as suas mais primitivas organizações, reclama para si. O poder de que alguém independente julgue as condutas dos seus pares, aplique as necessárias penas ou decida *supra* partes as demandas, desde cedo foram reconhecidas como indispensáveis para assegurar a paz pública e uma adequada convivência social.

Nesta medida, o Governo, em articulação com as magistraturas, desencadeou o processo de alteração aos estatutos profissionais dos magistrados judiciais e dos magistrados do Ministério Público. Em 2015, os novos estatutos, ao serem aprovados, permitirão o reforço e a consolidação dos princípios da independência judicial e da autonomia do Ministério Público, entendidos como pilares estruturantes do Estado de Direito. Pretende-se concluir o processo de revisão da carreira dos oficiais de justiça, adaptando-a aos novos desafios que se colocam nos tribunais.

Acresce que o reforço da credibilidade do sistema e o fortalecimento da confiança dos cidadãos e das empresas na justiça passam por instituir mecanismos permanentes de avaliação do impacto normativo, envolvendo os parceiros judiciários e as respetivas instituições nas monitorizações a empreender. Assim, em 2015, terá início uma avaliação profunda e estruturada do novo regime processual civil, em particular no domínio da ação executiva, onde já foi possível, por ação concertada de todos os intervenientes, reduzir significativamente e com reconhecimento interno e externo a pendência destes processos. Também a reforma simplificadora do regime português de insolvência, que veio criar o Processo Especial de Revitalização e reorientar todos quantos lidam com esta temática para a necessidade de se promover a recuperação dos devedores desde que economicamente viáveis, será objeto de um estudo de avaliação sucessiva de impacto normativo, a iniciar em 2015.

A visão integrada e sistémica do quadro jurídico vai levar a uma alteração intercalar do Código de Processo Penal e do Código de Processo do Trabalho, com o objetivo de

criar uma harmonização com o regime aprovado no Código de Processo Civil. No que se refere à alteração prevista do Código de Processo Penal, pretende-se uma harmonização com o Código de Processo Civil em matéria de prazos para a prática dos atos processuais e sua ultrapassagem pelos juízes; clarificação dos poderes do juiz no que tange à admissão da ultrapassagem do limite máximo do número de testemunhas; resolução das questões colocadas pelo falecimento ou impossibilidade de um magistrado, mormente por razões de doença, nas audiências em curso, realizadas em tribunal coletivo, no sentido do aproveitamento dos atos processuais anteriormente praticados no decurso da audiência e eliminação da sanção consistente na perda da prova, por ultrapassagem do prazo de 30 dias para a continuação de audiência de julgamento interrompida.

Com a finalidade de tornar o sistema de justiça mais eficaz e preparado para dar uma resposta célere e efetiva aos cidadãos, o Governo pretende continuar a avaliar os meios de resolução alternativa de litígios, desde os Julgados de Paz, à arbitragem, passando pela mediação. Em 2015, será acompanhada a implementação do procedimento extrajudicial pré-executivo, aprovado pela Lei n.º 32/2014, de 30 de maio. Este procedimento facultativo destina-se, entre outras finalidades, à identificação de bens penhoráveis através da disponibilização de informação e consulta às bases de dados de acesso direto eletrónico previstas no Código de Processo Civil, aprovado pela Lei n.º 41/2013, de 26 de junho, com o fito de se averiguar se o devedor tem bens penhoráveis antes de ser instaurada a correspondente ação executiva. O conhecimento antecipado, pelo credor, da existência ou inexistência de bens do devedor, é um elemento essencial para que aquele se decida pela instauração de uma ação executiva.

No âmbito da promoção do acesso universal à justiça e ao direito, entendeu este Governo aumentar a fiscalização interna do sistema do acesso ao direito, por forma a garantir que os recursos financeiros do Estado são repartidos da forma mais equitativa possível, em virtude da garantia da prestação efetiva do trabalho no âmbito do apoio judiciário, que apenas assim pode ser estendido a todos os que dele realmente necessitam. É um processo que se prolongará para o ano de 2015, devendo o regime jurídico do acesso ao direito ser, ainda, objeto de um cuidado estudo de avaliação de impacto normativo, que visará contribuir para a otimização dos recursos disponíveis e, sobretudo, para uma mais justa repartição dos dinheiros públicos alocados a tal finalidade, segundo as reais necessidades de cada beneficiário do sistema.

Outro esteio do sistema e fator de credibilização da justiça é o combate à corrupção e ao crime económico e o reforço da justiça penal, respeitando as garantias de defesa. Particularmente, o abuso e a exploração sexual de crianças são tipos de crimes de especial gravidade e censurabilidade, que abalam valores fundamentais inerentes à proteção do ser humano e da sociedade em geral. A censura destes tipos de crime ganha particular acuidade considerando, por um lado, que as vítimas são especialmente indefesas e vulneráveis e, por outro, que as marcas físicas e psicológicas são duradouras e indelévels, repercutindo-se no desenvolvimento e na vida futura das vítimas.

A proteção das crianças contra todos os abusos é um dever absoluto e evidente do Estado de direito democrático, assente na proteção dos direitos do homem e das liberdades fundamentais, com especial incidência na proteção contra agressões desta natureza. A criação de

um registo de identificação criminal de condenados pela prática de crimes contra a autodeterminação sexual e a liberdade sexual de menores, que se pretende criar, procura evitar a reincidência num tipo de crime em que esta é especialmente observada. Trata-se de um mecanismo que mais não é que uma ferramenta preventiva, com resultados em países como França ou o Reino Unido.

É neste contexto que se está, pois, a desenvolver esforços no sentido da criação de um registo desta natureza, com identificação criminal de condenados pela prática de crimes contra a autodeterminação sexual e a liberdade sexual de menores. É, efetivamente, uma iniciativa que, no plano europeu, não surge isolada, e que, associada a outras, tal como, por exemplo, a inibição de uma pessoa condenada por estes crimes poder vir a exercer atividades profissionais ou voluntárias que impliquem contactos regulares e diretos com crianças, resultará numa rede preventiva que pretende proteger os menores contra graves formas de abuso e exploração. Estas medidas inserem-se numa visão construtiva do direito penal na sociedade. Não se trata apenas de reprimir comportamentos através de penas e sanções, o que também é, sem dúvida, fundamental, mas trata-se inequivocamente de prevenir a ocorrência de fenómenos criminais, evitando a própria exposição do potencial agressor a um conjunto de fatores que determinem a sua reincidência e comprometam a sua reintegração social. O registo que se pretende criar, já em 2015, será um sistema destacado do registo criminal tradicional, que obedecerá a regras próprias mas que, na origem, parte dos dados inseridos no primeiro. Permitirá o tratamento de informação relativa aos condenados, aos crimes cometidos, às penas e sanções acessórias aplicadas e comportará uma componente de georreferenciação, permitindo monitorizar as deslocções do condenado, sinalizando e prevenindo a ocorrência de situações potenciais de risco. Será um sistema de acesso restrito e condicionado, com efetivo controlo de utilização mas que representará uma clara mais-valia na proteção das crianças contra um dos mais graves fenómenos de criminalidade. Terá, portanto, grande relevância para a prevenção da exploração e dos abusos sexuais de menores, facto em que se fundamenta a enorme relevância que o MJ lhe confere.

Também a revisão do regime penal aplicável aos jovens delinquentes constitui um objetivo do Governo, que aliás se mostra ligado à revisão em curso da Lei Tutelar Educativa.

Em cumprimento do Programa do Governo será também promovida a revisão do regime das incapacidades previsto no Código Civil, visando em particular proteger de forma mais adequada e promotora de autonomia e dignidade de vida as pessoas idosas, o que será feito em articulação com a revisão do regime civil do suprimento do poder paternal, atenta a manifesta conexão destes dois regimes.

Em 2015, pretende-se a aprovação parlamentar da lei contra o enriquecimento ilícito, dotando-se Portugal dos meios necessários para uma melhor resposta no combate à corrupção.

A revisão do Código de Processo dos Tribunais Administrativos e Fiscais e do Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais, cuja redação final está em fase de conclusão pela comissão nomeada para o efeito, deverá estar concluída em 2015, avançando-se, nesta área, para uma simplificação de procedimentos à semelhança do que se fez com a revisão do Código de Processo Civil.

A regulamentação da lei da nacionalidade que permite a concessão da nacionalidade aos descendentes de judeus sefarditas portugueses, através da demonstração da tradição de pertença a uma comunidade sefardita de origem portuguesa, com base em requisitos objetivos comprovados de ligação a Portugal, está em fase de elaboração e será implementada em 2015, fazendo jus e resolvendo uma injustiça que tem séculos de existência.

No âmbito do sistema de execução das penas e medidas, o Governo está a implementar o Plano Nacional de Reabilitação e Reinserção 2013-2015 e o Plano Nacional de Reabilitação e Reinserção — Justiça Juvenil — 2013-2015, tendo sido assinados vários protocolos com entidades das mais variadas áreas que permitem a reabilitação do comportamento criminal, bem como a promoção do exercício de uma cidadania plena e ativa, contribuindo para a prevenção da reincidência criminal.

Em 2015, prossegue-se a execução do Plano de Investimento para a Requalificação e Ampliação de Estabelecimentos Prisionais e dos Centros Educativos 2012-2016, prosseguindo-se uma política patrimonial orientada para a reabilitação e rentabilização dos edifícios que pertencem ao Estado.

Os desafios de uma reforma estrutural e integrada do sistema de justiça em Portugal motivam o Governo a continuar a investir na sua melhoria sustentada, em permanente diálogo e concertação com todos os parceiros judiciais.

### 3.3 — Administração interna

Assegurar a segurança de pessoas e bens é uma função essencial do Estado. A existência de um nível elevado de segurança de pessoas e bens é indispensável, ainda que não seja suficiente, para o bom funcionamento da sociedade e, consequentemente, da economia. No domínio da segurança, Portugal está bem referenciado em termos internacionais, ajudando a projetar uma imagem para o exterior de um país seguro. As estatísticas da criminalidade têm melhorado substancialmente nos últimos anos: não só se tem verificado uma descida contínua e consistente desde 2008, como se registou, em 2013, o número mais baixo de crimes participados desde 2003. No indicador mais geral — crimes por mil habitantes — Portugal está entre os países com melhor desempenho na UE. Este desempenho é um contributo relevante para o processo de ajustamento da economia portuguesa, uma vez que a manutenção de um clima de paz e de serenidade constitui um pilar importante para a recuperação da atividade económica.

O Programa do Governo, na secção dedicada à administração interna, identifica as duas dimensões principais da intervenção governativa nesta área: clarificar domínios de atuação de forma a evitar incertezas e duplicações de recursos; coordenar e promover a cooperação e a partilha de informação entre os intervenientes, de forma a originar economias de escala. Tendo em conta esta orientação, foram dados passos no sentido de aumentar a eficiência no domínio da administração interna. No que aos serviços centrais diz respeito, a promoção da eficiência passa por dois aspetos essenciais sobre os quais tem incidido, e continuará a incidir em 2015, a atuação do Governo na área da administração interna: a adequação da estrutura orgânica e o desenvolvimento de um sistema de informação. Neste âmbito, concluiu-se em 2014 o processo de revisão da Lei

Orgânica do Ministério da Administração Interna (MAI), tendo sido reduzido o número de serviços centrais de suporte dos cinco existentes no início da legislatura para apenas um: a Secretaria-Geral do MAI (SGMAI). Esta alteração representa a adoção de uma estrutura guiada pelos seguintes princípios:

*i)* Existência de um único serviço de interface entre a tutela e os serviços operacionais, clarificando os domínios de intervenção e eliminando as duplicações de recursos, tal como ficou estabelecido no Programa do Governo;

*ii)* Centralização nesse serviço da informação relevante para a tomada de decisão pela tutela, estabelecendo as bases para a criação de um sistema de informação de gestão do MAI, que permita a tomada de decisões informadas, que permita igualmente responder rapidamente e com fiabilidade aos pedidos de informação vindos do exterior do MAI e que permita ainda transmitir, de forma rápida e concisa, a informação essencial para a caracterização do universo do MAI, reduzindo o tempo de aprendizagem e tornando mais suaves as transições entre gabinetes.

Um dos objetivos mais importantes da revisão da Lei Orgânica do MAI foi o reforço da área da contratação pública, tendo a UMC da SGMAI sido promovida a direção de serviços. Este reforço resultou da convicção de que, para que haja um controlo efetivo sobre a execução orçamental, é fundamental garantir que na área da contratação pública os procedimentos são efetuados de forma transparente e em condições de concorrência entre os possíveis fornecedores, evitando o pagamento de rendas. Assim, a norma deverá ser o recurso à contratação por concurso público. Em 2014, foi já possível observar algumas das vantagens que caracterizam esta nova abordagem à contratação pública:

*i)* A redução muito significativa dos preços, nomeadamente nos concursos realizados em 2014 para a Rede Nacional de Segurança Interna (RNSI) e para as comunicações móveis;

*ii)* A agregação de procedimentos de aquisição, que permite reforçar o poder negocial do MAI e reduzir o tempo de processamento;

*iii)* O tratamento uniforme dos procedimentos, que permite aumentar a qualidade dos mesmos e reduzir o tempo perdido em apreciações e em reformulações;

*iv)* Maior fluidez da informação entre os serviços do MAI e entre estes e a ESPAP, I. P., contribuindo assim para a realização mais eficiente dos procedimentos de aquisição;

*v)* A centralização da informação sobre os processos já concluídos, sobre os procedimentos planeados e sobre o estado atual dos processos em curso.

A alteração da estrutura orgânica do MAI foi igualmente acompanhada por uma análise dos espaços ocupados pelos serviços centrais do MAI. Neste contexto, foi possível, em 2014, reduzir a dispersão das instalações usadas pelo MAI, aumentando a eficiência na afetação dos espaços disponíveis, reduzindo as rendas e outros encargos com as instalações, e melhorando as condições de funcionamento dos serviços.

Tal como foi referido acima, o desenvolvimento de um sistema de informação, tendo como ponto central a SGMAI, é um aspeto essencial para o aumento da eficiência no âmbito do MAI. Esse sistema de informação deverá congrega, em especial, informação sobre as aqui-

sições de bens e de serviços — no contexto da UMC —, sobre a utilização e o estado das instalações ao serviço do MAI, e sobre os recursos humanos.

A centralização da informação sobre as aquisições de bens e de serviços deverá, desejavelmente, permitir também a definição de uma política estável de renovação de certos equipamentos, como as viaturas e o equipamento informático. Em vez de picos de aquisições em certos anos, seguidos por anos em branco, deverá ser privilegiada a renovação gradual e contínua desses equipamentos.

A base de dados sobre as instalações do MAI deverá constituir uma ferramenta fundamental para a definição e para a programação da política de intervenções neste domínio, que é uma área-chave do orçamento de investimento do MAI. Com efeito, as instalações dos serviços operacionais também têm sido alvo de intervenções importantes, seguindo as prioridades elencadas por esses serviços. Merece aqui destaque a reorganização dos dispositivos da Polícia de Segurança Pública (PSP) em Lisboa e no Porto, iniciada no final de 2013 e que permitirá libertar cerca de 400 elementos policiais para funções operacionais. A reorganização do dispositivo tem sido complementada por um plano de investimento em instalações, que terá continuação em 2015 e que se tem traduzido tanto na disponibilização de novos edifícios, como na melhoria dos existentes.

Apesar da importância das instalações e das aquisições de bens e de serviços, a dimensão mais importante do MAI diz respeito aos seus recursos humanos. Nesta área são especialmente relevantes os ingressos e as promoções, que determinam em grande medida a composição dos efetivos. Recordando o que ficou escrito nas Grandes Opções do Plano para 2014, «é importante fazer um esforço para manter um fluxo contínuo de entrada de novos elementos nas forças e nos serviços de segurança, tal como em qualquer organização, pública ou privada. Esse fluxo garantirá a renovação doseada dos quadros, a transmissão do capital humano e social acumulado nessas organizações às gerações vindouras e a manutenção em atividade, com consequências positivas importantes a vários títulos, de centros de formação.» Apesar de as novas entradas não compensarem totalmente as saídas ocorridas e previstas — o que resultará numa diminuição gradual do número de elementos nas forças de segurança, já em curso desde 2008 — tal não afetará a capacidade operacional das forças de segurança, dada a adoção de novos modelos de policiamento e a reorganização dos dispositivos policiais, com a consequente reafetação dos recursos humanos às atividades operacionais. Em 2014, ingressaram 400 candidatos no curso de formação de guardas da Guarda Nacional Republicana (GNR), 42 no curso de formação de oficiais da GNR, 100 no curso de formação de agentes da PSP e 25 no curso de formação de oficiais da PSP. Em 2015 será mantido o ritmo de entradas, com ajustamentos apenas para responder a necessidades específicas, como seja o reforço das polícias municipais de Lisboa e do Porto. Além disso, está prevista a ocorrência de promoções na GNR e na PSP, que serão decididas de forma a ter em atenção as necessidades operacionais e as restrições orçamentais. Também o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras tem em curso, pela primeira vez desde 2005, um concurso para o ingresso de 45 inspetores. A revisão da orientação que tem sido adotada na área dos recursos humanos — no sentido da estabilização dos fluxos de entrada em torno dos valores referidos — terá de ser baseada num conjunto de informação que permita construir cenários fiáveis para a evolução

dos recursos humanos. Em 2015, será dada continuidade ao trabalho que, com este objetivo, tem vindo a ser feito em colaboração com as forças de segurança e a SGMAI.

Ainda no âmbito da informação sobre recursos humanos, é de realçar o estudo iniciado sobre os serviços de assistência na doença da GNR e da PSP, o qual — conjuntamente com os relatórios que, pela primeira vez, foram elaborados em 2014 sobre a atividade desses serviços — permitirá fundamentar a definição de orientações para o futuro desses serviços. A evolução muito positiva que se tem observado no desempenho desses serviços em 2014 merece registo; pretende-se contribuir para que esta evolução continue em 2015.

Outra alteração estrutural importante no âmbito do MAI, mas na vertente operacional, resultará da conclusão, em 2014, do processo de extinção da Empresa de Meios Aéreos, S. A. (EMA). Após esta extinção, a Autoridade Nacional de Proteção Civil assumirá em plenitude a gestão dos meios aéreos que integram o património da EMA, a par da gestão integrada do dispositivo permanente no que respeita à locação de meios aéreos. Com esta medida pretende-se avançar para um modelo mais eficiente de gestão dos meios aéreos, com ganhos, nomeadamente, nas áreas do planeamento e da execução de operações.

Para além da consolidação das alterações estruturais descritas, em 2015 deverão ter saliência os seguintes temas:

O enquadramento dado pela LTFP, apesar de excluir do seu âmbito de aplicação geral os militares da GNR e o pessoal com funções policiais da PSP, clarifica o contexto em que será feita a revisão das leis orgânicas e dos estatutos do pessoal da GNR e da PSP, com respeito aos princípios aplicáveis ao vínculo de emprego público expostos do n.º 2 do artigo 2.º, nomeadamente no que respeita à organização de carreiras e aos princípios gerais em matéria de remunerações;

No âmbito do controlo das fronteiras, será continuada a aposta no desenvolvimento das novas tecnologias, na implementação da última geração do sistema RAPID nos principais aeroportos internacionais e nos portos, e na desburocratização dos processos relativos à migração legal. Terão igualmente prioridade a continuação do desenvolvimento das parcerias com os países de língua oficial portuguesa, nomeadamente no âmbito do processo de Rabat, e o aprofundamento da participação nas instâncias e agências europeias, designadamente na Europol, na EASO (*European Asylum Support Office*) e no Frontex;

Proceder-se-á à elaboração de uma proposta de Lei de Bases da Proteção Civil, continuando o esforço de racionalização de recursos, promovendo sinergias e clarificando os diversos níveis de intervenção operacional, reforçando assim a capacidade de resposta do dispositivo;

Será promovida a revisão do atual modelo de financiamento dos corpos de bombeiros, tendo em vista um quadro de estabilidade e previsibilidade dos recursos financeiros disponíveis para o desenvolvimento da missão de proteção e socorro às populações;

O Governo continuará a dar prioridade ao combate à sinistralidade rodoviária, através não só da prevenção e da fiscalização seletiva dos comportamentos de maior risco, mas também através do contínuo lançamento de campanhas e ações de esclarecimento e sensibilização dos condutores. Concluirá também a implementação do Sistema Nacional de Controlo de Velocidade, que contará inicialmente com 50 locais e 30 radares ativos, contribuindo de forma significativa para a redução da sinistralidade naqueles locais;

O processo de informatização dos postos e das esquadras da GNR e da PSP, e da sua ligação integral à RNSI — que permitirá, por exemplo, a utilização da tecnologia VoIP —, deverá ficar concluído em 2014. 2015 será um ano de consolidação do novo sistema, esperando-se uma redução sensível dos custos com comunicações;

Em 2014, foi publicada a Resolução do Conselho de Ministros n.º 8/2014, de 30 de janeiro, que determinou a constituição de um grupo de especialistas para apoiar a execução do projeto de concentração do atendimento de chamadas do serviço 112 em dois centros operacionais, em Lisboa e no Porto. Este plano visa dar ao sistema 112 uma estrutura mais moderna e adaptada às necessidades, em especial dada a previsão de que será necessária, já em 2015, a substituição dos atuais PSAPs (*Public-safety answering points*) por equipamentos de tecnologia mais recente. O plano contempla igualmente a criação do Centro Operacional Norte (CONor), no Porto, o qual fornecerá um mecanismo de redundância mais resiliente ao Centro Operacional do Sul. Em 2014, foi lançado o concurso público internacional, prevendo-se a conclusão do CONor no primeiro semestre de 2015;

Na sequência das conclusões do estudo de avaliação do serviço prestado pelo SIRESP, promover-se-á a eliminação das fragilidades identificadas, visando o aumento da resiliência do sistema. Paralelamente, o MAI encontra-se a trabalhar com o MF no âmbito da comissão de negociação, tendo em vista a obtenção de uma redução dos encargos com o sistema, renegociando o contrato com o SIRESP. Em qualquer circunstância, essa renegociação assegurará que os níveis de serviço e de qualidade atuais da rede SIRESP não serão penalizados;

O trabalho de desenvolvimento e de operacionalização de indicadores de análise e de controlo das atividades desenvolvidas no âmbito do MAI irá prosseguir em 2015, já no quadro das novas atribuições da SGMAI, estando em estudo a estrutura do sistema de *business intelligence* que será implementado;

A área da gestão dos fundos europeus estruturais e de investimento no MAI será reforçada no contexto da sua integração na SGMAI, tendo em vista a sua adequação às necessidades, nomeadamente as que decorrerão da execução do novo período de programação (2014-2020) dos fundos europeus estruturais e de investimento;

No âmbito do novo período de programação (2014-2020) dos fundos europeus estruturais e de investimento na área dos assuntos internos, foram criados dois instrumentos financeiros e aprovados os respetivos montantes a afeitar: o Fundo de Asilo, Migração e Integração e o Fundo de Segurança Interna, subdividido nas dimensões fronteiras e vistos e cooperação policial. No seguimento do diálogo político, realizado com a Comissão Europeia em setembro de 2013, e subsequente aprovação de ata final em fevereiro de 2014, foram elaborados, em 2014, os programas nacionais para os fundos em apreço, sujeitos a aprovação final pela Comissão Europeia. Nesse contexto, estão planeadas, para o ano de 2015, ações nas seguintes áreas prioritárias: *i*) melhoria da gestão e controlo das fronteiras, nomeadamente no âmbito do *European Border Surveillance System* (EUROSUR)/Sistema Integrado de Vigilância, Comando e Controlo e do incremento da troca de informações; *ii*) aumento da eficácia da prevenção e do combate ao crime, em particular nas dimensões da cooperação policial operacional e da resposta a ameaças específicas; *iii*) antecipação e prevenção de riscos e cri-

ses, assumindo particular acuidade a proteção de infraestruturas críticas e a antecipação de ameaças terroristas; *iv*) implementação da política comum de vistos e reforço da cooperação consular; e *v*) execução da política de asilo e de retorno, através da participação do Estado Português nos mecanismos de reinstalação e de recolocação;

Ainda no âmbito do próximo quadro financeiro de apoio europeu, o Governo irá continuar em 2015 a aposta nos investimentos com vista à melhoria das infraestruturas e dos equipamentos de proteção civil, bem como do planeamento, conhecimento e monitorização dos riscos específicos associados, no contexto do Programa Operacional da Sustentabilidade e Eficiência no Uso de Recursos (POSEUR);

Na administração eleitoral, o Governo continuará a introduzir importantes alterações ao processo eleitoral, através da atualização da componente tecnológica, procurando aperfeiçoar a fiabilidade dos procedimentos eleitorais, em particular no que respeita ao escrutínio provisório, e melhorar a disponibilidade de informação aos cidadãos.

#### 4.ª Opção — Política externa e defesa nacional

##### 4.1 — Política externa

###### 4.1.1 — Relações bilaterais e multilaterais

###### *i*) Principais desenvolvimentos e iniciativas no âmbito da União Europeia

A participação de Portugal no processo de construção europeia foi marcada, nos anos mais recentes, pela responsabilidade acrescida de cumprir com sucesso o PAEF. Particular atenção política foi dada à edificação e à consolidação da União Bancária, constituindo marcos fundamentais a entrada em vigor do mecanismo único de supervisão e a adoção, em 2014, do mecanismo único de resolução bancária.

O debate sobre o aprofundamento da UEM tem sido igualmente conduzido em torno da possibilidade de serem instituídos «arranjos contratuais», denominados Parcerias para o Crescimento, o Emprego e a Competitividade, com o objetivo de facilitar a implementação de reformas estruturais com impacto no crescimento e no emprego.

Neste sentido, Portugal continuará a acompanhar e a apoiar a discussão deste mecanismo que pretende, acima de tudo, reforçar a coordenação das políticas económicas de forma a garantir a maior convergência no âmbito da UEM.

No quadro da Política Externa da UE importantes desenvolvimentos estão em curso. Na vizinhança Leste, depois de suspensa a assinatura do Acordo de Associação com a Ucrânia e dos desenvolvimentos que se seguiram, foi possível, à margem do Conselho Europeu de junho de 2014, a assinatura dos Acordos de Associação da UE, não só com a Ucrânia, mas também com a Geórgia e a Moldávia, num sinal inequívoco do apoio da UE à consolidação daquelas democracias, ao desenvolvimento de reformas económicas e à maior integração comercial com a União — um apoio que Portugal subscreveu desde a primeira hora.

As relações da Vizinhança Sul foram igualmente objeto de notável evolução, sendo de sublinhar a assinatura da parceria para a Mobilidade entre a UE e Marrocos. Os trabalhos desta parceria permitiram preparar os passos para a conclusão de uma segunda, com a Tunísia. Foram igualmente realizados progressos substanciais em matéria

de vistos e de fronteiras, destacando-se a aprovação de alterações ao Regulamento de Vistos.

Portugal continuará a contribuir para a implementação da Política Europeia de Vizinhança, quer a Leste quer a Sul. Será concedida especial atenção aos parceiros mediterrânicos no apoio da União aos processos de transição democrática.

Sendo o comércio cada vez mais o motor de crescimento e de afirmação nos mercados globais, Portugal deverá ativamente continuar a assegurar uma eficaz participação no processo de redesenho das regras do comércio internacional e da Política Comercial Comum em particular.

Portugal reafirmará a sua agenda estratégica, com a participação constante e construtiva nos respetivos fora. Isto apenas será possível prosseguindo uma adequada mobilização das estruturas da Administração Pública e da maior participação dos *stakeholders* nos processos negociais e pré-negociais, concretizando uma reforma da política comercial. Aspectos essenciais para o país, como a energia, os diversos acordos bilaterais em negociação e as negociações multilaterais, os acordos de investimento e a revisão das próprias regras de comércio, permitem abrir cada vez mais os mercados à concorrência global e merecem ser maximizados para possibilitarem às nossas empresas maximizarem o potencial de exportação para outros mercados.

Na área das políticas internas e setoriais, são de destacar os resultados obtidos por Portugal na negociação das emissões de CO<sub>2</sub> dos veículos automóveis; a manutenção da produção em Portugal, sobretudo nas regiões autónomas, do tabaco de tamanho regular, sem prejuízo do reforço de medidas de proteção da saúde pública no âmbito da «Diretiva Tabaco»; a melhoria das possibilidades de pesca, em condições rentáveis para a frota portuguesa, no acordo de pesca UE-Marrocos; e a mobilização dos ministérios para a redução dos encargos administrativos e legislativos das PME.

Portugal continuará especialmente empenhado no aprofundamento do Mercado Único Europeu, com especial destaque para os setores que apresentam maior potencial de crescimento, nomeadamente a indústria, a energia, os transportes e as telecomunicações, bem como o mercado digital.

Na área da justiça e assuntos internos, é de salientar a entrada em funcionamento, em 2014, do Sistema de Informação Schengen de 2.ª geração (SIS II), cujas negociações se arrastaram por mais de uma década. Portugal desempenhou um papel decisivo neste processo, sendo o primeiro Estado a migrar para o SIS II.

No que respeita à transposição de diretivas e à aplicação do direito da UE, não obstante a evidente melhoria nos resultados alcançados por Portugal, cumpre reforçar a importância do esforço e empenho de todos os intervenientes no exigente e complexo processo de transposição de diretivas. Nesse sentido, aprofundar-se-á o processo de acompanhamento político reforçado, que pretende ajudar a ultrapassar as dificuldades resultantes de processos de transposição de diretivas que exigem adaptações legislativas complexas e com impactos significativos.

O Centro SOLVIT Portugal manteve a excelência já antes reconhecida, tendo-lhe sido atribuído, em maio de 2014, pela Comissão Europeia, o prémio de «Melhor Centro SOLVIT», com a maior percentagem de casos resolvidos da década.

No plano da comunicação sobre a UE, a criação do sítio «Carreiras internacionais», gerido pelo Centro de Informação Europeia Jacques Delors (CIEJD), constituiu um forte contributo para a divulgação de oportunidades de emprego e de estágio na UE, Conselho da Europa, Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE), Organização das Nações Unidas, NATO e também nos Serviços Externos do MNE e de Peritos Nacionais Destacados na UE.

Também a criação do sítio «Oportunidades de Negócio na União Europeia» permitiu agregar informação num ponto único, simplificando o acesso das PME à informação sobre contratos públicos publicados por Instituições e outros organismos da UE.

Portugal continuará particularmente empenhado em reforçar a estratégia de crescimento e restaurar a relação de confiança entre a UE e os seus cidadãos. A revisão intercalar da Estratégia Europa 2020 constitui a oportunidade para afinar objetivos e instrumentos tendo em vista assegurar um crescimento sustentável, inclusivo e gerador de emprego.

As questões migratórias continuarão a assumir protagonismo, reclamando uma ação decidida da UE em várias frentes: do asilo às fronteiras, passando pela mobilidade, atração de talentos e integração dos migrantes, sem esquecer o diálogo e cooperação com os países terceiros, em particular com os da vizinhança. Do mesmo modo, a luta contra a criminalidade organizada e o terrorismo permanecerão como desafios importantes em 2015, devendo a UE empenhar-se na revisão da Estratégia de Segurança Interna. Toda a sua ação será subordinada à promoção dos direitos fundamentais, com especial destaque para a proteção dos dados pessoais.

Em 2015, Portugal irá acompanhar estreitamente o novo ciclo institucional na UE, marcado pela nomeação de novos presidentes da Comissão Europeia, do Conselho Europeu e de um novo Alto Representante/Vice-Presidente, assim como pelos trabalhos da oitava legislatura do Parlamento Europeu. Merecerá igualmente uma atenção particular a implementação da agenda estratégica da UE.

Portugal prosseguirá uma política ativa de promoção da presença de cidadãos nacionais nas instituições e organismos da UE, bem como em outras organizações internacionais. Além disso, continuará a promover o conhecimento e a disseminação de informação sobre os assuntos mais pertinentes da UE, visando estimular uma participação ativa e informada dos cidadãos nacionais no projeto de construção europeia.

Em 2015, Portugal continuará empenhado no acompanhamento da revisão do Serviço Europeu de Ação Externa, tendo presente o convite já dirigido pelo Conselho da UE ao próximo Alto Representante da União Europeia para os Negócios Estrangeiros e Política de Segurança, para analisar o progresso obtido e apresentar, o mais tardar até ao final do próximo ano, uma avaliação sobre a organização e o funcionamento daquele Serviço. Portugal zelará para que a implementação do Tratado de Lisboa na área da Política Externa e de Segurança Comum responda a prioridades nacionais e europeias de política externa e permita à UE dotar-se de instrumentos modernos e eficazes para emprestar uma coerência acrescida à sua ação e dos seus Estados membros, em resposta a desafios regionais e globais, assegurando uma maior visibilidade na cena internacional.

*ii) Principais iniciativas a realizar no âmbito das relações bilaterais*

No quadro da prioridade que Portugal confere, ao nível das relações bilaterais, à parceria estratégica privilegiada que mantém com os Estados Unidos da América, alicerçada na sua identidade euro-atlântica, o Governo prosseguirá empenhado no aprofundamento do relacionamento bilateral no contexto das consultas políticas prosseguidas na Comissão Bilateral Permanente e consequente reforço da cooperação setorial a que se assistiu nos últimos anos, com destaque para a defesa, a justiça e administração interna ou, ainda, para a ciência e tecnologia, energia e ambiente.

O objetivo de intensificar e diversificar as relações políticas e económicas com o Canadá será continuado mediante uma aposta reforçada nos contactos bilaterais de alto nível e na identificação de novas áreas de diálogo e de cooperação, como as que estão associadas, numa visão abrangente, à valorização dos oceanos.

Portugal continuará a dar especial atenção aos países da Europa de Leste e Ásia Central, com o objetivo de aprofundar o relacionamento económico e comercial já existente. Neste contexto, salienta-se o recente estabelecimento de uma antena diplomática em Astana, que permitiu conferir uma maior dinâmica às relações bilaterais.

A valorização dos laços históricos e privilegiados com a América Latina manter-se-á uma das prioridades da política externa portuguesa. Além do reforço do já vasto relacionamento bilateral com o Brasil, a promoção da diversificação das relações com os países latino-americanos permitiu, nos últimos dois anos, um aprofundamento sem precedentes do relacionamento político e económico com a Colômbia, o Panamá, o Peru e a Venezuela. O forte impulso político dado às relações bilaterais com o México, associado em 2014 às comemorações dos 150 anos de estabelecimento das relações diplomáticas, deverá traduzir-se, num futuro próximo, num estreitamento decisivo da cooperação e das relações económicas com este país. Paralelamente, prosseguir-se-á a promoção da diversificação das relações de Portugal com outros países da região, incluindo o Chile, Cuba, República Dominicana, Paraguai e Uruguai.

As relações de Portugal com o mundo árabe, Magrebe e Médio Oriente, têm vindo gradualmente a consolidar-se como uma linha de força estrutural e uma prioridade estratégica da política externa portuguesa.

Portugal procurará dar continuidade ao reforço das relações bilaterais com os países da região do Magrebe nas suas múltiplas vertentes, nomeadamente através da realização de visitas bilaterais, das cimeiras bilaterais instituídas com Marrocos, Argélia e Tunísia e do acompanhamento dos processos de transição e reformas na região.

Manter-se-á o empenho no acompanhamento, preparação e coordenação de iniciativas no âmbito da copresidência portuguesa do Diálogo 5+5, assumida em 2013 e que se prolongará até meados de 2015, e no reforço da cooperação e colaboração com outros mecanismos de diálogo no Mediterrâneo, nomeadamente a União para o Mediterrâneo.

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

Portugal continuará a prosseguir a dinâmica de consolidação e reforço do seu relacionamento privilegiado com os países africanos, com especial enfoque na África Ocidental e Austral, tanto no plano bilateral, a todos os níveis (incluindo nas dimensões político-diplomática e económica), como no quadro multilateral com as organizações sub-regionais do continente, com destaque para a União Africana, a Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental e a Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral.

Neste contexto, as nossas relações com os Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa continuarão a assumir especial preponderância, através da dinamização de visitas bilaterais recíprocas, a todos os níveis e em todos os setores com relevância para a nossa cooperação. Com reiterado empenho, serão implementados os resultados da II.ª Cimeira Luso-Moçambicana (realizada em Maputo, a 26 de março de 2014) e da III.ª Cimeira Luso-Caboverdiana (a realizar em Lisboa, a 19 de dezembro de 2014), sem deixar de explorar perspetivas de cooperação, não só com Moçambique e Cabo Verde, mas também com Angola e São Tomé e Príncipe, contribuindo assim para o estreitamento das parcerias existentes. Em estreita articulação com os seus parceiros, tanto no quadro da CPLP como no seio da UE, Portugal trabalhará em conjunto com as autoridades guineenses eleitas, e em linha com as prioridades por elas estabelecidas, em prol do fortalecimento das instituições da Guiné-Bissau, no reforço do Estado de Direito e no combate à impunidade, assim como para o progresso económico no país.

No decurso de 2014, Portugal investiu também fortemente no reforço das suas relações com os países da Ásia e da Oceânia, através da realização de visitas bilaterais de altas individualidades portuguesas à Ásia e de dignitários estrangeiros ao nosso país.

Em 2015, Portugal continuará a apostar no aprofundamento destas relações, através da realização de visitas bilaterais (nas quais será dado especial ênfase à dimensão económica) e de consultas políticas, bem como da negociação de instrumentos jurídicos bilaterais.

*iii) Principais iniciativas a realizar no âmbito das relações multilaterais*

Portugal permanecerá profundamente empenhado na implementação das prioridades e do roteiro da Estratégia Conjunta UE-África para o período 2014-2017, decididos na 4.ª Cimeira UE-África (Bruxelas, 2 e 3 de abril de 2014), mantendo o seu papel de impulsionador deste processo político e estratégico, e contribuindo para a dinamização do diálogo político entre a UE e África numa perspetiva pan-africana abrangente.

Será atribuída máxima prioridade à questão da segurança marítima no Golfo da Guiné, promovendo a coordenação internacional nesta matéria e a capacitação dos países e organizações da região, através de uma abordagem multisetorial, no combate aos fenómenos de pirataria e outros tráficos ilícitos que afetam a região, dentro do respeito pelo princípio da apropriação nacional e regional.

Portugal empenhar-se-á ativamente na preparação e na participação na cimeira com os países latino-americanos (Cimeira UE-CELAC), por forma a reforçar os laços político-económicos existentes com esta região.

A política externa portuguesa será também marcada pelo empenho em garantir uma participação ativa nas organizações internacionais multilaterais.

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

Continuará igualmente a assegurar uma participação ativa na UNESCO, nomeadamente no quadro da sua presença no Comité do Património Mundial como membro eleito (mandato 2013-2017), no Conselho da Europa, incluindo no quadro do Centro Norte-Sul, com sede em Lisboa, cujas atividades e relevância o nosso país continuará a promover, e na Organização para a Segurança e Cooperação Europeia.

Procurar-se-á, ainda, continuar a participar ativamente nos vários fora multilaterais que visam prevenir e combater a criminalidade organizada ou as ameaças transnacionais tais como o terrorismo, a pirataria, o tráfico de drogas ou o tráfico de seres humanos.

A promoção da proteção e da realização dos direitos humanos continua a ser uma prioridade da política externa portuguesa.

Neste sentido, manter-se-á a participação ativa na definição e na execução da política de direitos humanos da UE, bem como no quadro das Nações Unidas, nos trabalhos do Conselho de Direitos Humanos e na 3.ª Comissão da Assembleia-Geral. Se for eleito pela Assembleia Geral das Nações Unidas para membro do Conselho de Direitos Humanos, para o mandato de 2015-2017, Portugal participará ativamente nos trabalhos deste órgão a partir de janeiro, promovendo todos os direitos humanos (civis, culturais, sociais, políticos ou económicos), e defendendo o respeito pela sua universalidade, indivisibilidade e interdependência. 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, igualmente, a apoiar os trabalhos da aliança das civilizações.

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

Destaca-se ainda, no plano multilateral, a postura ativa de Portugal nas discussões de seguimento das Conclusões do «Rio+20», tanto no âmbito da UE, como nos vários fora das Nações Unidas que abordam a temática do desenvolvimento sustentável.

No âmbito dos compromissos assumidos no Rio de Janeiro, são igualmente de assinalar os progressos registados no domínio dos oceanos, matéria essencial para um país como Portugal. Neste domínio, cabe realçar o facto dos Estados membros das Nações Unidas terem recentemente renovado o compromisso de debater a questão da conservação e utilização sustentável da biodiversidade marinha em áreas para além da jurisdição nacional, com vista à possível adoção de um instrumento internacional sobre a matéria no quadro da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar.

Continuar-se-ão a valorizar as temáticas dos oceanos e dos assuntos do mar, tendo presente, nomeadamente, a defesa dos interesses nacionais no âmbito da proposta de

extensão da plataforma continental submetida por Portugal junto da Comissão de Limites da Plataforma Continental das Nações Unidas.

É ainda de realçar que foi assinado, em setembro de 2013, pelo Ministro da Educação e Ciência, o programa-quadro («Country Programme Framework» — CPF) que regulará a cooperação entre Portugal e a Agência Internacional de Energia Atómica, entre 2013 e 2018, nas várias vertentes do civil nuclear.

Será dada continuidade ao trabalho desenvolvido no âmbito da participação de Portugal no Conselho da FAO, no ECOSOC e na Comissão de População e Desenvolvimento das Nações Unidas. Será igualmente dada particular atenção às questões do emprego na Organização Internacional do Trabalho. Será também prestado apoio à campanha para eleição do candidato nacional ao Comité Permanente do Comité Regional para a Europa da OMS e será desenvolvida uma campanha diplomática com vista à eleição de Portugal como membro do Conselho Executivo da Organização Mundial do Turismo (OMT).

No âmbito da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) e ao nível estratégico, Portugal prosseguirá o seu empenhamento político ativo nas discussões sobre o futuro da Aliança decorrentes do novo ambiente internacional de segurança, em consequência da crise na Ucrânia. Procurará, também, manter uma contribuição operacional relevante no cumprimento das suas obrigações para com a Aliança e os aliados. Internamente, serão prosseguidas as ações tendentes à implementação da nova Estrutura de Comandos, decidida em 2010.

No quadro da não-proliferação e desarmamento, Portugal participará ativamente na Conferência de Revisão do Tratado de Não-Proliferação, nos esforços redobrados na UE para o lançamento do Código Internacional de Conduta para o Espaço Exterior, bem como na entrada em vigor do Tratado de Comércio de Armas.

O recente desenvolvimento de armas robóticas poderá constituir um capítulo de desenvolvimento económico.

Portugal continuará também a apoiar os instrumentos jurídicos e regimes internacionais e prosseguirá o cumprimento das obrigações decorrentes dos tratados e convenções que ratificou no domínio das armas biológicas e químicas através da Autoridade Nacional para a Proibição das Armas Químicas e da Autoridade Nacional para efeitos do Tratado de Proibição Total de Ensaios Nucleares.

Merece por fim destaque a participação de Portugal, no biênio 2012-2014, no Conselho Executivo da Organização para a Proibição das Armas Químicas.

iv) Principais iniciativas a realizar ao nível da Comunidade de Países de Língua Portuguesa

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

No âmbito da CPLP, Portugal participará nos respetivos fora de diálogo e de cooperação intergovernamental, dando continuidade à prossecução dos seus objetivos prioritários, em particular a promoção e difusão da língua portuguesa, a intensificação da concertação político-diplomática e o reforço da cooperação setorial, com destaque para as vertentes económica e empresarial.

v) Principais iniciativas a realizar no âmbito da cooperação para o desenvolvimento

Na área da cooperação para o desenvolvimento e após a aprovação, em fevereiro de 2014, do Conceito Estratégico da Cooperação Portuguesa 2014-2020, importará operacionalizar os objetivos, princípios e prioridades consignados, mobilizando os atores nacionais em torno de uma política de cooperação mais alinhada, mais instrumental e mais visível e assente numa lógica de gestão por resultados.

Neste âmbito, realçam-se as novas áreas de intervenção (energia, crescimento verde ou mar), o papel de novos atores (setor privado), o reforço de parcerias estratégicas (cooperação delegada e triangular) e a promoção de novos modelos de financiamento (com realce para as oportunidades de parceria no novo período de programação (2014-2020) dos fundos europeus estruturais e de investimento.

No plano externo, realce para a Presidência do Grupo de Doadores em Moçambique (G-19) que Portugal assumirá a 1 de junho de 2015, o retomar dos projetos de cooperação institucional com a Guiné-Bissau, bem como a elaboração e negociação de novos programas estratégicos de cooperação com Angola, Guiné-Bissau e Moçambique.

No plano multilateral, Portugal continuará a empenhar-se na preparação e participação nos debates que terão lugar nos fora internacionais sobre a agenda pós-2015 e nas questões relacionadas com o financiamento do desenvolvimento.

Sublinha-se que, em 2015, terá lugar o exame do Comité de Ajuda ao Desenvolvimento da OCDE que efetuará a análise e a avaliação da política de cooperação portuguesa, incluindo um balanço quanto ao grau de implementação das recomendações do último exercício realizado em 2010.

No plano nacional, serão prosseguidos os instrumentos de diálogo e consulta entre o Estado, a Administração Local, o Parlamento, a sociedade civil e o setor privado, propiciando o surgimento de projetos comuns e atuações em parceria, designadamente através da Comissão Interministerial de Cooperação e do Fórum de Cooperação para o Desenvolvimento.

De referir, ainda, que 2015 será o Ano Europeu para o Desenvolvimento, pelo que será promovido pelo Camões — Instituto da Cooperação e da Língua, I. P., um alargado programa de atividades que terá como objetivo informar, sensibilizar e envolver os cidadãos nas temáticas da cooperação para o desenvolvimento.

#### 4.1.2 — Diplomacia económica

A diplomacia económica assume uma importância primordial na agenda de crescimento do 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, imediato e eficaz às empresas nacionais. O desenvolvimento de planos de negócios específicos para cada mercado, estabelecendo diretrizes e objetivos a prosseguir pelas representações diplomáticas, representou um salto qualitativo em matéria de política externa e de diplomacia económica. Este esforço de pla-

neamento irá ser prosseguido e reforçado, no sentido do seu aperfeiçoamento, articulando sempre que possível com iniciativas de setor privado e tendo em consideração a conjuntura política, económica e financeira de cada mercado.

Uma vez terminado o processo de colocação das redes comercial e turística na rede diplomática e consular, importa analisar formas de cooperação eficaz, otimização de custos de funcionamento e de promoção da imagem de Portugal, dos setores económicos nacionais de excelência e das competências das empresas portuguesas. Tendo em consideração os novos equilíbrios geoestratégicos e a emergência de economias nacionais e regionais, iniciar-se-á uma reflexão sobre a adequada presença e defesa de interesses nacionais/económicos na rede externa, procurando abordar de forma consistente os mercados identificados como prioritários ou com potencial de crescimento para Portugal. 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 o impacto comercial para as empresas que operam em Portugal e as dinâmicas da economia global que influenciam a atração de investimento direto estrangeiro e a diversificação de mercados irá, em coordenação com a Agência para o Investimento e Comércio Externo de Portugal, E. P. E. (AICEP, E. P. E.) continuar a proceder a uma análise cuidada e ponderada dos movimentos de internacionalização da economia portuguesa.

A diversificação de mercados, o alargamento da base exportadora e a atração de investimento estruturante que gere riqueza, aumente o valor acrescentado dos nossos produtos e serviços e crie postos de trabalho qualificados, são três pilares essenciais da atuação do Governo em matéria de diplomacia económica.

Será continuada, através da AICEP, E. P. E., 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 setor privado proporcionado pela atividade desenvolvida pelo Conselho Estratégico de Internacionalização da Economia, enquanto fórum privilegiado e particularmente qualificado de discussão e debate.

Tendo em vista promover o potencial exportador das empresas portuguesas, o Governo, através da AICEP, E. P. E., prosseguirá a realização de estudos e captação de informação relevante nas suas delegações externas 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», contribuindo para uma efetiva promoção da proposta de valor de Portugal e das empresas portuguesas.

#### 4.1.3 — Lusofonia e comunidades portuguesas

O Governo irá, em 2015, dar continuidade à estratégia de afirmação da língua portuguesa enquanto língua de comunicação multinacional e internacional, contribuindo para reforçar a sua influência e posição no sistema mundial. Será dada particular atenção às recomendações do

Plano de Ação de Lisboa (PAL), aprovado na X Conferência de Chefes de Estado e de Governo da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), que teve lugar em Díli, a 23 de julho de 2014.

Nos termos do PAL, destaca-se a promoção da língua portuguesa junto das comunidades portuguesas, bem como junto de falantes de outras línguas. Será igualmente valorizada a sua dimensão como língua de conhecimento e de inovação, com especial destaque para os países da CPLP, e serão desenvolvidas ações que contribuam para a utilização da língua portuguesa nas organizações internacionais, contribuindo para a afirmação do potencial económico que lhe está associado.

No âmbito do ensino do Português no estrangeiro, o Governo promoverá um sistema de qualidade, nomeadamente através da monitorização científica e pedagógica dos cursos das redes públicas, associativas e particulares, da progressiva extensão do sistema de avaliação e certificação das aprendizagens e do Programa de Incentivo à Leitura. Na mesma linha, prosseguirá o desenvolvimento de parcerias para o alargamento da rede de escolas associadas, bem como as parcerias com as autoridades locais para a integração curricular da língua portuguesa.

O Governo persistirá também nos esforços que vem desenvolvendo ao nível da integração curricular do Português nos sistemas de ensino secundário de países do Magrebe, África Austral e América Latina, para além dos países com significativas diásporas portuguesas, e na formação de professores de Português como língua estrangeira, em articulação com outros países da CPLP.

No ensino superior, continuará o apoio aos programas de estudos portugueses nas instituições dos países parceiros, promovendo, sempre que possível, a articulação com as instituições de ensino superior portuguesas. Será igualmente apoiado o uso do Português na produção e comunicação científicas, nomeadamente através de projetos que propiciem as relações entre departamentos de investigação de universidades e instituições da CPLP.

No âmbito da formação de professores de Português como língua estrangeira, será criado um sistema de certificação que permita o reconhecimento de habilitações para esta docência específica, bem como prosseguirá o apoio à formação superior de tradutores e intérpretes de Português, nomeadamente promovendo parcerias entre universidades africanas e europeias, em articulação com departamentos da UE e das Nações Unidas.

Será igualmente dada continuidade ao investimento na formação e ensino à distância, nomeadamente como apoio à ação dos professores, e na disseminação das tecnologias da educação, bem como no acompanhamento de setores da nova emigração portuguesa. Ainda no quadro do apoio às comunidades, será lançada uma plataforma de aprendizagem à distância de Português como língua materna, ao serviço das crianças e jovens de famílias em mobilidade recente.

Considerando a dimensão internacional da língua portuguesa e a sua utilização em contextos profissionais diversificados, será ampliada a oferta de cursos de língua portuguesa para fins específicos.

No âmbito da promoção da cultura portuguesa no exterior, o Governo dará continuidade ao desenvolvimento de parcerias com entidades públicas e privadas, no sentido de concertar a apresentação externa das expressões artísticas contemporâneas, extensiva aos diversos domínios das

indústrias culturais e criativas, privilegiando os diálogos entre tradição e modernidade.

O Governo prosseguirá o programa de reestruturação e qualificação da rede de Centros Culturais Portugueses no mundo como plataformas de intervenção regional, nomeadamente na promoção e ensino do Português como língua estrangeira.

O Governo considera prioritária a relação com as comunidades portuguesas que se encontram um pouco por todo o Mundo. O potencial da nossa diáspora é um ativo que Portugal não pode desperdiçar, devendo ser desenvolvidas políticas concretas de aproximação aos milhões de membros da nossa diáspora, numa lógica de cumplicidade estratégica. Neste pressuposto, a língua portuguesa é um valor fundamental para a relação com todos os portugueses residentes no estrangeiro, bem como com aqueles povos que partilham connosco os valores culturais da lusofonia.

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

A mobilização dos jovens lusodescendentes será 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.

Por outro lado, 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 e ao recenseamento eleitoral.

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. A revisão da Lei do Conselho das Comunidades Portuguesas permitirá apostar de forma mais evidente na relação com as mais diversas comunidades, melhorando os seus mecanismos de organização local e regional.

Impõe-se que sejam incentivadas estratégias de organização empresarial no seio das nossas comunidades, numa ótica de aproximação ao tecido industrial e comercial nacional, tendo particularmente em conta o papel das câmaras de indústria e comércio. Nesta linha, atribuir-se-á uma importância crescente ao papel do Gabinete do Investidor da Diáspora e à «Plataforma 560» enquanto elementos agregadores dos investidores das nossas comunidades.

A rede consular continuará, assim, a 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 este nível, reconhece-se o sucesso da experiência das novas Permanências Consulares, que será alargada e melhorada, permitindo apoiar consularmente mais de centena e meia de cidades onde não existia qualquer serviço consular.

#### 4.2 — Defesa nacional

A defesa nacional continuará a orientar a sua atividade tendo presentes os objetivos permanentes e conjunturais

de defesa nacional, as missões atribuídas às Forças Armadas, bem como o atual contexto internacional que exige respostas flexíveis, num quadro de segurança cooperativo alargado.

Neste contexto, foram definidos os seguintes eixos de atuação:

Contribuição para a segurança e desenvolvimento globais;  
Concretização do processo de reestruturação do Ministério da Defesa Nacional (MDN) e das Forças Armadas.

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

##### 4.2.1.1 — Portugal como coprodutor de segurança internacional

Na OTAN, Portugal prosseguirá com os seus compromissos, respeitando o espírito de coesão e solidariedade que caracterizam a Aliança Atlântica. Neste contexto, é de destacar que Portugal, juntamente com Espanha e Itália, acolhe em 2015 o exercício de alta visibilidade «*Trident Juncture*».

No contexto da consolidação da nova estrutura de Comandos OTAN, Portugal continuará a acompanhar o processo de transferência da Escola de Comunicações e de Sistemas de Informação da OTAN para Portugal. Continuará igualmente a apoiar o desenvolvimento e utilização da capacidade operacional da STRIKEFORNATO, transferida recentemente para Portugal em proveito do cumprimento das missões da Aliança.

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

O esforço nacional em missões humanitárias e de paz, sob a égide de organizações internacionais, incluindo da Organização das Nações Unidas, através do empenhamento das Forças Armadas portuguesas, manter-se-á em 2015, dando continuidade ao compromisso com a segurança, o desenvolvimento e a estabilidade internacionais.

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

Portugal intensificará ainda as relações externas de defesa e o relacionamento com os nossos aliados e parceiros, destacando-se a relação estratégica privilegiada com os Estados Unidos da América, com a região do Mediterrâneo e do Magrebe, bem como com parceiros atuais e potenciais na área da economia de defesa.

##### 4.2.1.2 — Evocações do Centenário da Grande Guerra

Alinhando com cerca de 30 países de vários continentes envolvidos diretamente na I Guerra Mundial, Portugal vai evocar este trágico marco da História com o objetivo de divulgar, sobretudo aos jovens, a mensagem de que a paz, tal como a liberdade, é uma conquista permanente, que nunca pode ser dada como adquirida.

O vasto programa elaborado pela Comissão Coordenadora das Evocações do Centenário da I Guerra Mundial, que será executado até 2018 e inclui diversas iniciativas — desde linhas de investigação académica a programas de televisão —, enfatizará a utilidade de umas forças armadas bem preparadas e capazes para que a paz prevaleça.

#### 4.2.1.3 — A promoção da economia de defesa na esfera internacional

A importância da promoção da economia de defesa na esfera internacional, dada a sua tradução prática no crescimento do país, exige uma adaptação institucional que permita uma atuação eficaz na promoção das empresas portuguesas e na procura de novos mercados e negócios, num setor com grande especificidade e sensibilidade.

Nesse sentido, dentro das atuais empresas do Grupo EMPORDEF, foram introduzidas alterações ao objeto da atual IDD, passando a denominar-se «IDD — Plataforma das Indústrias de Defesa Nacionais», que irá acompanhar e ajudar as empresas portuguesas neste setor, em estreita colaboração com a AICEP, E. P. E.

#### 4.2.2 — Concretização do processo de reestruturação do Ministério da Defesa Nacional e das Forças Armadas

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

Ao longo dos últimos anos foram implementadas diversas medidas e desenvolvidas diversas ações no sentido de reestruturar o MDN e as Forças Armadas, nomeadamente ao nível dos Estabelecimentos Militares de Ensino (superior e não superior), dos Estabelecimentos Fabris do Exército (EFE), na Saúde Militar e no SEE na área da defesa.

A reforma estrutural da defesa nacional e das Forças Armadas foi sistematizada em 2013, através da Reforma «Defesa 2020». Os princípios e linhas de atuação dessa reforma encontram-se definidos, entre outros, pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 26/2013, de 19 de abril (Defesa 2020), e pelo Despacho n.º 7527-A/2013, de 11 de abril (Diretiva Ministerial para a reforma estrutural na defesa nacional e nas Forças Armadas — Reforma «Defesa 2020»).

Foi já completado um número significativo das tarefas estabelecidas, designadamente as relacionadas com a revisão do edifício conceptual e legislativo da defesa nacional e das Forças Armadas, nomeadamente a Lei de Defesa Nacional, a Lei Orgânica de Bases da Organização das Forças Armadas e a Lei Orgânica do MDN, correspondendo ao final de uma primeira fase dos trabalhos da reforma «Defesa 2020».

Mantendo as orientações iniciais, procedeu-se ao ajustamento de algumas tarefas, cuja complexidade e exigências de articulação assim o requerem. Foi assim iniciada uma segunda fase desta reforma (Despacho n.º 7234-A/2014, de 2 de junho — Diretiva Ministerial Complementar para a reforma estrutural na defesa nacional e nas Forças Armadas), garantindo a materialização estrutural da dimensão conceptual gizada e o aprofundamento das tarefas no âmbito do planeamento estratégico.

##### 4.2.2.1 — A reforma «Defesa 2020»

No âmbito da Reforma «Defesa 2020», para além da revisão do edifício conceptual e legislativo da defesa nacional, foi também concluída a revisão dos documentos estruturantes do planeamento estratégico: Conceito Estratégico Militar, Missões Específicas das Forças Armadas, Sistema de Forças e Dispositivo.

A reforma «Defesa 2020» definiu, como medidas de enquadramento do planeamento integrado de longo prazo na

defesa nacional, em 1,1 % ( $\pm 0,1$ ) do PIB, o compromisso orçamental estável para a defesa nacional e foi enunciado um nível de ambição para as Forças Armadas.

Para além destas medidas e de forma sucinta, resumem-se as principais linhas de ação determinadas, e que se encontram em curso:

Ajustamento dos rácios de despesa: 60 % em pessoal, 25 % em operação e manutenção e 15 % em investimento em capacidades, incluindo, investigação, desenvolvimento e inovação, progressivamente e até 2020;

Redimensionamento do efetivo de pessoal das Forças Armadas: para um efetivo global entre 30 000 e 32 000 militares. Deve realizar-se pela redução de 2 000 efetivos durante 2014, de 2 000 efetivos em 2015 e na distribuição progressiva dos restantes até final de 2020. Os quadros do pessoal civil do conjunto da defesa nacional devem ser redimensionados para cerca de 70 % do atual, até final de 2015;

Redimensionamento do dispositivo territorial: redução efetiva de 30 %, ao nível dos comandos, unidades, estabelecimentos e demais órgãos das Forças Armadas;

Reconfiguração do Comando Operacional Conjunto e os comandos de componente dos ramos, no sentido da partilha de meios e recursos e da otimização da articulação e cooperação mútuas;

Acompanhamento e monitorização do processo de implementação do Modelo de Governança Comum do Ensino Superior Militar e consolidação da configuração organizacional que o Instituto Universitário Militar deverá assumir a partir de 2016;

Concentração da Direção-Geral de Pessoal e Recrutamento Militar (DGPRM) e da Direção-Geral de Armamento e Infraestruturas de Defesa num único serviço;

Criação de uma unidade operativa de natureza matricial que terá como objetivo a preparação, promoção, acompanhamento e coordenação dos projetos/fichas de candidaturas a fundos europeus estruturais e de investimento do MDN, no âmbito do novo período de programação (2014-2020) dos fundos europeus estruturais e de investimento.

#### 4.2.2.2 — Estabelecimentos Militares de Ensino não superior

No ano letivo de 2014/2015 concluir-se-á a reestruturação, já em curso, dos Estabelecimentos Militares de Ensino não superior. No final desse ano letivo, o Instituto de Odivelas será encerrado, integrando-se todos os níveis do ensino regular no Colégio Militar e desenvolvendo-se o Instituto dos Pupilos do Exército enquanto estabelecimento de ensino profissional e tecnológico.

Esta reestruturação dos Estabelecimentos Militares de Ensino não superior compreende medidas de integração, eficiência, racionalização e otimização de recursos, tendo em vista a coerência do projeto educativo assente nas características próprias da instituição militar.

#### 4.2.2.3 — Estabelecimentos Fabris do Exército

Para 2015 prevê-se a conclusão do processo de reestruturação dos EFE, com a implementação dos modelos organizacionais e jurídicos adequados para a Manutenção Militar e a extinção das Oficinas Gerais de Fardamento e Equipamento e das Oficinas Gerais de Material de Engenharia, permitindo a racionalização dos recursos existentes. Este processo decorre após atribuição do vínculo pú-

blico aos trabalhadores daqueles estabelecimentos fabris através da Lei n.º 68/2013, de 29 de agosto, e transição para as carreiras gerais da relação jurídica de emprego público por tempo indeterminado dos trabalhadores daqueles estabelecimentos fabris através do Decreto-Lei n.º 1/2014, de 9 de janeiro.

#### 4.2.2.4 — Saúde militar e assistência na doença

Através do Despacho n.º 2943/2014, de 21 de fevereiro, foram definidas orientações complementares no âmbito da reforma do sistema de saúde militar (SSM), que assegurem o seu alinhamento estrutural e funcional com as demais medidas da «Defesa 2020» e que conduzam à implementação do novo modelo integrado preconizado para a SSM, que será consolidado em 2015. Esta reestruturação tem como principal objetivo a prestação de melhores serviços, suportada por recursos humanos e materiais adequados às necessidades e financeiramente sustentáveis.

Em 2014, foi ainda concluído o processo de fusão dos hospitais militares, tendo sido consagrada, através do Decreto-Lei n.º 84/2014, de 27 de maio, a criação do Hospital das Forças Armadas (HFAR) na dependência do Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas, constituído pelos polos de Lisboa e do Porto.

A ADM — Assistência na Doença aos Militares das Forças Armadas, continuará a acompanhar as medidas em implementação nos restantes subsistemas de saúde públicos, salvaguardando as devidas especificidades do subsistema.

#### 4.2.2.5 — Antigos Combatentes e Deficientes das Forças Armadas

No âmbito da política de apoio aos Antigos Combatentes e aos Deficientes das Forças Armadas, com o objetivo de simplificar procedimentos e garantir um acesso mais fácil aos seus utentes, entrou em funcionamento em 2014 o «Balcão Único da Defesa».

Relativamente aos processos de qualificação como Deficiente das Forças Armadas (DFA), foram, ao longo dos últimos anos, implementados mecanismos internos no MDN que permitiram um aumento assinalável do número de processos concluídos. A morosidade no processo de qualificação como DFA era uma situação que se arrastava há vários anos.

Não obstante o trabalho desenvolvido, foi também constituída uma equipa de projeto integrando representantes do Estado-Maior-General das Forças Armadas, dos ramos das Forças Armadas, da Secretaria-Geral do MDN, da DGPRM e do HFAR, com a missão de, no prazo de um ano, proceder ao redesenho do processo de qualificação de DFA, com vista a atingir uma duração média futura de 18 meses, resolver e normalizar a pendência de processos, bem como propor a criação de uma Junta Médica Única a funcionar no âmbito do HFAR e de um Centro de Recursos de Conhecimento sobre Stress de Guerra.

#### 4.2.2.6 — Órgão Central de Recrutamento

Com o objetivo de assumir centralmente a função de recrutamento, a conclusão da operacionalização do Órgão Central de Recrutamento e Divulgação (OCRD) pretende conferir uma dimensão de integração aos processos que estão subjacentes ao recrutamento militar nas suas diferentes modalidades, maximizando a sua eficiência e eficácia, conforme previsto na reforma «Defesa 2020».

Neste sentido, dar-se-á sequência à implementação do Plano Funcional aprovado para o OCRD, dando cumprimento aos objetivos estratégicos nele constantes através da concretização das iniciativas associadas.

#### 4.2.2.7 — Reinserção profissional dos militares e ex-militares em regime de contrato

A reinserção profissional dos militares em regime de contrato é um dos pilares de sustentabilidade do modelo de profissionalização da prestação de serviço militar. É por isso necessário apostar na criação de instrumentos que promovam ou potenciem os processos de reinserção profissional dos militares e ex-militares do regime de contrato, de modo a afirmar o empreendedorismo como política privilegiada de apoio à reinserção. A concretização deste objetivo passará, nomeadamente, pela implementação do Programa «Defesa Empreende» (que pretende criar condições para que a aproximação à economia real se faça de forma eficaz, designadamente através de centros de incubação, em parceria com diversas entidades), pelo alargamento da abrangência geográfica dos serviços de reinserção profissional do Centro de Informação e Orientação para o Emprego à zona norte do país e pelo desenvolvimento da atividade deste enquanto Centro para a Qualificação e Ensino Profissional.

Por outro lado, criar condições para que, em complementaridade com as demais entidades formadoras nacionais, a formação ministrada nas Forças Armadas possa conferir a conclusão do ensino secundário e o nível 4 de qualificação profissional, de modo a assegurar que os respetivos percursos profissionais sejam qualificantes e geradores de mais-valias para o reingresso no mercado de trabalho.

### 5.ª Opção — O desafio do futuro: medidas setoriais prioritárias

#### 5.1 — Economia

##### 5.1.1 — Internacionalização da economia

A internacionalização da economia portuguesa através do crescimento das exportações é um pilar fundamental para o novo ciclo de crescimento, no qual se pretende atingir 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.

De entre as várias iniciativas do Governo neste âmbito, destaca-se a aposta no desenvolvimento da diplomacia económica, conforme descrito na secção 4.1.2. De entre os resultados obtidos, releva o equilíbrio já atingido na balança de bens e serviços, enquanto sinal encorajador da correção das políticas seguidas no passado e fator fundamental para o equilíbrio futuro das nossas contas com o exterior.

##### 5.1.2 — Investimento e competitividade

###### 5.1.2.1 — Investimento

No atual quadro de recuperação da atividade económica, é fundamental dinamizar políticas de incentivo ao investimento, principalmente em setores de bens e serviços

transacionáveis com capacidade exportadora e setores com alto nível de inovação empresarial e tecnológica.

Em 2015, continuarão a ser implementadas medidas que visem atuar ao nível da produtividade e da capacidade de criação de valor, especialmente, das PME, promovendo o investimento em setores, intensivos em tecnologia ou conhecimento, com potencial de crescimento. Estas iniciativas assentarão em incentivos financeiros, geridos com eficiência e eficácia, no âmbito do Quadro de Referência Estratégico Nacional (QREN 2007-2013), do novo Acordo de Parceria entre Portugal e a Comissão Europeia (Portugal 2020) e do Fundo de Modernização do Comércio.

Com vista ao aumento do nível global de investimento em Portugal e à sua concentração nos setores produtores de bens e serviços transacionáveis, serão reduzidas barreiras e entraves à entrada, sendo que a aplicação de capital via apoios públicos (nacionais e europeus), terá de ser bastante criteriosa. Nesse sentido, o Governo continuará em 2015 a atuar na redução de custos de contexto comprometedores da competitividade internacional do País, através da implementação de medidas que permitam:

Promover um ambiente de negócios mais amigável do investimento, que considere as questões relacionadas com o ordenamento do território, o ambiente, a eficiência energética, as infraestruturas de comunicação, a interoperabilidade nos transportes, a eficiência na gestão portuária, entre outros. Neste âmbito, é crucial prosseguir o combate à burocracia, garantia de celeridade e desmaterialização dos processos administrativos, jurídicos e legais;

Melhorar e facilitar a interação e articulação entre Governo e iniciativa privada (empresas, investidores e empreendedores — nacionais e estrangeiros);

Atrair e focalizar novos investimentos, nomeadamente em domínios alinhados com as novas estratégias de *clusterização* fortemente orientadas para o aumento das exportações, a par de uma crescente e sustentada internacionalização dos atores envolvidos, através da densificação das redes colaborativas, do reforço das cadeias de fornecimento e de acordo com as tendências reveladas pelos mercados internacionais;

Potenciar e facilitar o acesso a incentivos específicos, bem como a mecanismos de apoio técnico e financeiros flexíveis e devidamente configurados;

Dinamizar os processos de redimensionamento estratégico através, não só de mecanismos específicos de apoio a processos de fusão e de aquisição, como também de suporte a processos de transmissão/sucessão empresarial.

Adicionalmente, o Governo continuará a assegurar condições que permitam às empresas contratar financiamento a níveis compatíveis com o seu grau de risco e diversificar fontes de financiamento, com o objetivo principal de reforço dos capitais próprios. Em concreto, manter-se-á a promoção de mecanismos de financiamento e de incentivo ao desenvolvimento de ferramentas de capitalização cofinanciadas por privados, nomeadamente na recapitalização e reestruturação de empresas. Será dada continuidade à estratégia de 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 europeus estruturais e de investimento.

Nesse âmbito, as principais medidas para 2015 consideram:

O reforço dos mecanismos de apoios diretos às empresas no Portugal 2020;

O fortalecimento do Sistema Nacional de Garantia Mútua, enquanto instrumento fundamental de facilitação do acesso ao crédito pelas PME;

A criação de instrumentos financeiros e fiscais que possibilitem ultrapassar a situação de subcapitalização de muitas empresas portuguesas, nomeadamente PME;

O apoio à revitalização de empresas em situação económica e financeira difícil mas com potencial estratégico, dinamizando processos de reestruturação, recuperação e transmissão;

A operacionalização da IFD.

#### 5.1.2.2 — Competitividade fiscal

A política fiscal reveste uma posição de destaque enquanto instrumento de competitividade. A tributação direta sobre as empresas ocupa um lugar primordial para atingir estes objetivos dado o seu impacto nas escolhas dos agentes económicos, razão pela qual o respetivo regime é especialmente relevante para promover o investimento, a competitividade e a internacionalização das empresas.

Neste contexto, e conforme descrito na secção 2.4., o Governo tem implementado diversas medidas, de entre as quais se destaca a Reforma do IRC. Foi também aprovado o novo Código Fiscal do Investimento, um diploma que sistematiza todos os benefícios fiscais ao investimento e à capitalização das empresas disponíveis, garantindo maior transparência e maior simplicidade na interpretação da lei fiscal. Foi ainda alterado o regime de obrigações declarativas existente em sede de tributação de empresas, através de soluções que reforçam a segurança e confiança de investidores e promovem a atração de investimento nacional e estrangeiro, reduzindo simultaneamente os custos de contexto. Adicionalmente, reestruturou-se a política fiscal internacional do Estado Português, na qual foi privilegiado o reposicionamento de Portugal como país exportador de capitais, designadamente em mercados internacionais considerados prioritários para o investimento português.

#### 5.1.2.3 — Inovação, Empreendedorismo e I&D

Ao nível do empreendedorismo e da inovação, é prioridade do Governo transformar o conhecimento em valor económico, promovendo uma cultura de empreendedorismo na sociedade portuguesa e a ligação entre tecido empresarial, entidades do sistema científico e tecnológico e o Estado.

A estratégia de modernização do tecido empresarial assenta em medidas de promoção da inovação e da I&DT de orientação empresarial, especialmente a inovação tecnológica, como fonte de: *i*) diferenciação e incremento da capacidade concorrencial de atividades transacionáveis; *ii*) promoção dos mecanismos de transferência de tecnologia para as empresas; *iii*) reforço da valorização económica do conhecimento; *iv*) reforço do incentivo ao investimento; e *v*) promoção do financiamento e reestruturação empresarial.

Portugal apresenta uma margem de progressão assinalável no direcionamento do seu investimento em I&D para projetos que se traduzam em aplicações com valor económico, bem como na transferência de conhecimento entre as entidades do SCTN e as empresas. Contudo, o

País ainda não atingiu a média europeia nos resultados tecnológicos e na intensidade tecnológica da economia. Nesse sentido, o Governo prosseguirá em 2015 o apoio ao empreendedorismo, com destaque para o empreendedorismo de base inovadora e tecnológica, bem como das políticas orientadas para a eficiência coletiva e para a consolidação da rede de *Clusters*, visando a sua valorização económica na produção de novos produtos e serviços e na inovação organizacional, estratégica ou de mercados.

No âmbito das medidas destinadas a apoiar a I&D e a inovação e empreendedorismo, o Governo dará prioridade absoluta ao reforço da capacidade nacional para transformar o conhecimento em valor económico, continuando a atuar ao longo dos seguintes grandes eixos de valorização:

Fomentar e fortalecer a colaboração entre as empresas e as instituições do sistema científico e tecnológico, por forma a induzir um maior financiamento privado do investimento em I&D com aplicabilidade comercial;

Potenciar a inovação tecnológica nas empresas e melhorar as suas estruturas produtivas, continuando a apoiar a integração de doutorados em empresas, bem como uma maior interação de gestores e empresários com universidades, programas de investigação e alunos;

Assegurar uma maior integração de empresas e instituições científicas no espaço europeu de investigação e inovação, criando as condições para que exista um efetivo reforço da participação das diversas entidades nos programas europeus;

Promover e apoiar o empreendedorismo de base tecnológica, veículo privilegiado de valorização do conhecimento gerado pelo esforço de I&D nacional, promovendo um ambiente social favorável ao empreendedorismo e à promoção de uma cultura de mérito e de risco empresarial, desenvolvendo ações que promovam a criação de «*start-ups*», diversificando os apoios e fontes de financiamento a novos projetos de empreendedorismo;

Prosseguir o reforço da Agenda Digital Nacional, dando resposta às prioridades e objetivos da Agenda Digital Europeia. Pretende-se, assim, rentabilizar as infraestruturas de banda larga de nova geração, através do desenvolvimento de conteúdos e serviços exportáveis nas áreas do governo eletrónico, saúde (*eHealth*), educação (*eLearning*), cultura (*eCulture*) ou justiça (*eJustice*), criando valor para as empresas e competitividade para a economia portuguesa;

Incentivar a necessária ligação à diáspora científica e tecnológica portuguesa como fator decisivo para a captação de recursos necessários ao desenvolvimento de «*start-ups*» globais de elevada intensidade tecnológica;

Promover iniciativas orientadas para a internacionalização de I&D e inovação empresarial, assegurando uma maior integração do sistema científico nacional no espaço europeu de investigação e um reforço da participação das diversas entidades nos programas europeus.

Finalmente, é de sublinhar o papel integrador de instrumentos de política de eficiência coletiva, com destaque para a Estratégia Nacional de Especialização Inteligente (ENEI), que procura mobilizar o Sistema Nacional de I&D&I para o desenvolvimento de novos produtos e serviços, para a melhoria de produtos e processos, com vista a um mais inteligente posicionamento competitivo da economia portuguesa no mercado internacional, bem como para a importância da consolidação da rede de *clusters*, que assume um papel central na implementação da ENEI,

sendo esperado que tenha um contributo significativo para a valorização económica do conhecimento na inovação organizacional, estratégica e de mercados.

#### 5.1.2.4 — Comércio

O Governo, após ter efetuado um diagnóstico aos setores do comércio, serviços e restauração, com a auscultação dos respetivos agentes económicos, aprovou a Agenda para a Competitividade do Comércio, Serviços e Restauração 2014-2020, a qual constitui uma inovadora aposta numa estratégia setorial que visa o aumento de competitividade e tem subjacente uma visão que pretende gerar novas dinâmicas de qualidade, modernidade, criatividade e atratividade.

O Governo continua, assim, a envidar esforços no sentido de eliminar constrangimentos legais e administrativos, nomeadamente os relacionados com a criação e instalação de empresas, de modo a obter uma simplificação de procedimentos e uma redução de custos de contexto.

Importa, por outro lado, canalizar os recursos financeiros disponíveis de modo mais eficiente, através de sistemas de incentivos dirigidos a projetos estruturantes e estratégicos para o setor.

As medidas incluídas na Agenda pretendem abranger o ambiente urbano, rural e eletrónico, bem como os mercados nacional e internacional, no sentido de:

Aumentar a competitividade no setor e promover o investimento empresarial. No quadro do Fundo de Modernização do Comércio pretende-se dar continuidade ao sistema de incentivos para apoio à atividade comercial — «Comércio Investe — Sistema de Incentivos ao Investimento», priorizando o reforço da linha de apoio aos projetos conjuntos, que possam valorizar uma abordagem estratégica e integrada de modernização e inovação das zonas urbanas, dos centros urbanos, com o objetivo de apoiar projetos de investimento que apostem em requalificar e melhorar a oferta do comércio de proximidade e a criação de emprego;

Promover a redução de custos de contexto através da revisão generalizada dos regimes jurídicos aplicáveis ao setor, visando uma simplificação e desmaterialização de procedimentos. A entrada em vigor do regime jurídico das atividades de comércio, serviços e restauração e respetiva regulamentação, pretende criar um contexto favorável à aceleração do crescimento económico, promovendo a consolidação, reestruturação e criação de empresas, facilitando o respetivo funcionamento no quotidiano. Assim, através da simplificação da legislação, pretende-se estimular a captação de novos investidores e a geração de novos projetos para os empresários já estabelecidos. No espírito de desburocratização e clarificação, prevê-se a liberalização do acesso a determinadas atividades, a redução do pagamento de algumas taxas, a permissão de realização de saldos em períodos definidos pelo próprio operador, com o limite de quatro meses por ano e horários livres de funcionamento, com restrições em determinadas circunstâncias;

Melhorar as condições concorrenciais. A transparência nas relações comerciais e o equilíbrio das posições negociais, entre agentes económicos, são fundamentais para a concretização de desígnios constitucionais como o da liberdade contratual e o da concorrência salutar, cabendo ao Estado estabelecer os mecanismos que impeçam a distorção destes princípios. Com este objetivo foi aprovado o regime jurídico aplicável às Práticas Individuais Restri-

vas do Comércio, o qual resultou de um amplo debate que envolveu as estruturas associativas mais representativas dos setores da agricultura, indústria e comércio. Em 2015 será dado enfoque à implementação, acompanhamento e monitorização deste regime, no sentido de avaliar os seus impactos, positivos e negativos;

Criar um Conselho para o Comércio, Serviços e Restauração (CCSR) que contará com a participação do Governo, da Administração Pública e de *Stakeholders*. O CCSR terá como missão identificar as melhores práticas que contribuam para a melhoria dos serviços prestados e da tomada de decisão pelos diversos organismos;

Incentivar uma maior presença no mercado digital global. A incorporação de tecnologias de informação e comunicação é fundamental para a internacionalização destes setores, permitindo não só alcançar ganhos de produtividade e competitividade, como também o desenvolvimento da economia digital, *e-commerce*;

Dinamizar o comércio, os serviços e a restauração nas zonas rurais e transfronteiriças. Atendendo às especificidades do contexto rural, importa incentivar um maior equilíbrio entre a oferta e a procura, em especial, pela alteração da sua capacidade para disponibilizar multiserviços, que acompanhem as tendências do consumo e a evolução das necessidades das populações das localidades rurais. Deverá ser dada especial atenção aos espaços com características de atração turística ou transfronteiriça, em colaboração com as autarquias locais e com o setor do turismo;

Do ponto de vista do ordenamento do território, torna-se necessário delinear uma política urbano-comercial que contribua para resolver os problemas de desarticulação territorial e funcional dos setores que desempenham um papel fundamental no abastecimento das populações. Neste sentido, está em avaliação a implementação de uma estratégia territorial para estes setores, com o objetivo de contribuir para o conhecimento da realidade e permitir uma correta implementação de novos formatos de negócios, em função das falhas detetadas e que respondam às necessidades dos consumidores, contribuindo para a requalificação, diversificação e inovação do tecido económico.

#### 5.1.3 — Infraestruturas, transportes e comunicações

Nos setores das infraestruturas, transportes e comunicações, o Governo tem levado a cabo medidas bastante relevantes que devem ser destacadas.

Ao nível das infraestruturas, e em linha com o descrito em secções anteriores, merecem destaque:

A renegociação das PPP no setor das infraestruturas rodoviárias;

A conclusão formal do processo de privatização de 100 % do capital social da ANA — Aeroportos de Portugal, S. A., e a aprovação do respetivo Plano Estratégico para o horizonte 2013-2017;

A eliminação da TUP Carga e o congelamento de todas as taxas portuárias, contribuindo para a maior eficiência das operações, para a redução da fatura portuária e para o aumento da competitividade do setor;

O lançamento dos processos de renegociação dos contratos de concessão de terminais portuários para movimentação de cargas nos portos de Aveiro, Leixões, Lisboa e Setúbal, bem como do terminal de contentores do Porto de Sines (Terminal XXI), com vista à avaliação do redimensionamento deste terminal, no quadro legal aplicável;

A aprovação do novo Regime Jurídico do Trabalho Portuário;

O lançamento e conclusão do processo de concurso para concessão do Novo Terminal de Cruzeiros de Lisboa;

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

Ao nível dos transportes, relevam:

A continuação do processo de reestruturação das empresas públicas de transportes e a obtenção, pelo segundo ano consecutivo, de um EBITDA ajustado positivo;

O lançamento dos procedimentos concursais para abertura à iniciativa privada da exploração de serviços públicos de transporte de passageiros nas áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto;

A reforma do modelo de regulação do setor dos transportes, com a criação da Autoridade da Mobilidade e dos Transportes e a revisão dos estatutos do IMT, I. P., e do Instituto Nacional da Aviação Civil, I. P., este último passando a autoridade reguladora independente, em cumprimento do estabelecido na Lei-Quadro das Entidades Administrativas Independentes com funções de regulação da atividade económica dos setores privado, público e cooperativo.

Ao nível das comunicações, é de salientar:

Após a primeira fase de privatização dos CTT, S. A., concluída em dezembro de 2013, foi finalizado o processo de privatização da empresa, através da alienação, em setembro de 2014, por meio de um processo de colocação acelerada, de cerca de 31,5 % de ações representativas do respetivo capital social que eram detidas ainda pela PARPÚBLICA. Em termos globais, o encaixe financeiro do Estado com a privatização foi de 909 milhões de euros, dos quais cerca de 343 milhões correspondem ao valor de encaixe da segunda fase do processo. Ao valor do encaixe da privatização acrescem os cerca de 18,9 milhões de euros recebidos pelo Estado a título de dividendos do exercício de 2013;

A conclusão dos concursos para designação dos prestadores do serviço universal de comunicações eletrónicas e a celebração (em fevereiro de 2014) dos respetivos contratos com os novos prestadores dos serviços, nas componentes de serviço telefónico fixo, postos públicos e listas telefónicas e serviços informativos, dando plena execução às disposições nacionais e europeias e pondo fim à situação de incumprimento que havia sido declarada pelo Tribunal de Justiça da União Europeia por acórdão de outubro de 2010;

Promoção do desenvolvimento e utilização das redes de nova geração no âmbito da Agenda Portugal Digital, potenciando o acesso e a utilização da banda larga de alta velocidade por todos os cidadãos;

A revisão dos estatutos do ICP — Autoridade Nacional de Comunicações, em cumprimento do estabelecido na Lei-Quadro das Entidades Administrativas Independentes com funções de regulação da atividade económica dos setores privado, público e cooperativo.

O ano de 2014 fica, também, marcado pelo início do novo período de programação (2014-2020) dos fundos

européus estruturais e de investimento, no qual as prioridades de alocação de financiamento devem focar-se no aumento da competitividade das empresas e da economia nacional. Nesse sentido, foi criado o Grupo de Trabalho para as Infraestruturas de Elevado Valor Acrescentado, com elementos de vários setores da sociedade, com o objetivo de apresentar recomendações relativamente ao investimento a realizar no período de 2014-2020. Com base nestas recomendações e nas conclusões do processo alargado de consulta pública que se lhe seguiu, o Governo aprovou o Plano Estratégico dos Transportes e Infraestruturas (PETI3+), no qual foi incluído:

O estabelecimento de 59 projetos de investimento prioritários para o setor de transportes e infraestruturas a executar no horizonte 2014-2020/22;

O lançamento do programa Portugal Porta-a-Porta, que visa alargar a cobertura de sistemas públicos de transporte de passageiros a todo o país;

O alargamento das regras do Passe Social+ a todo o país;  
A fusão das empresas de gestão de infraestruturas EP, S. A., e REFER, E. P. E.

No que respeita às prioridades para o futuro, entre as principais medidas a implementar em 2015 no setor das infraestruturas, transportes e comunicações, destacam-se as seguintes:

No contexto do programa de privatizações e concessões:

Início da exploração dos serviços públicos de transporte de passageiros pelos novos operadores privados, nas áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto;

Início dos procedimentos tendentes ao processo de privatização da CARRISTUR;

Monitorização das condições de mercado com vista ao relançamento do processo de privatização da TAP, S. A.;

Continuação da adoção das melhores práticas internacionais de gestão e desenvolvimento de novos serviços na EMEF, S. A., no seguimento do processo de transformação e melhoria operacional implementado, com vista a uma potencial abertura progressiva do capital da empresa;

Conclusão dos processos de renegociação relativos às concessões portuárias e a entrada em vigor do novo enquadramento contratual, com vista ao aumento da eficiência dos portos portugueses e à transferência para os utilizadores finais dos ganhos resultantes da redução dos custos globais da operação portuária;

Início da operação do programa Portugal Porta-a-Porta, alargando a cobertura de sistemas públicos de transporte de passageiros a todo o país;

Entrada em vigor do novo regime jurídico do serviço público de transporte de passageiros;

Alargamento das regras do Passe Social+ a todo o país;

Início dos procedimentos concursais relativos à execução dos primeiros projetos de investimento prioritários para o setor de transportes e infraestruturas, a executar no horizonte 2014-2020/22 previsto no PETI3+;

Início da exploração da nova empresa de gestão de infraestruturas, resultante da fusão das empresas EP, S. A., e REFER, E. P. E.

#### 5.1.4 — Turismo

Depois dos bons resultados alcançados em 2013, o setor do turismo voltou a apresentar um crescimento sig-

nificativo em 2014. Este aumento continuado das receitas turísticas tem-se demonstrado fundamental para o crescimento das exportações nacionais, assim como para o incremento do saldo da balança turística, de enorme relevância para o equilíbrio das contas externas do país. Adicionalmente, mantém-se como um dos setores com maior peso na criação e manutenção de emprego, essencial para um desenvolvimento económico e social transversal às diferentes regiões do país.

Para assegurar a sustentação destes resultados o Governo definiu três áreas como prioritárias, que se manterão como tal em 2015: a desburocratização, a promoção do destino e o financiamento.

Ao nível da desburocratização, em 2014, continuaram a ser implementadas medidas de simplificação no sentido de tornar o setor mais flexível e mais competitivo. Estas medidas permitirão a requalificação do «Destino Portugal» e a adequação da oferta turística nacional a uma procura cada vez mais diversificada e exigente. Neste sentido, foi feita uma revisão de diversos diplomas, a qual permite hoje às empresas um forte alívio nos seus custos de contexto, destacando-se a revisão do regime jurídico dos empreendimentos turísticos, o novo regime jurídico do alojamento local — que irá simultaneamente facilitar o funcionamento e fiscalização da atividade —, ou ainda a simplificação do funcionamento das concessões balneares fora do período oficial da época balnear. O exercício de eliminação de custos contexto no setor continuará a ser um dos principais eixos de atuação do Governo em 2015.

Em termos de promoção turística, iniciar-se-á um novo modelo, que permita articular, sempre em parceria com o setor privado, a promoção da marca «Destino Portugal» com a dos destinos regionais e a dos diferentes produtos turísticos. Assim, o foco das ações de promoção das campanhas internacionais *offline* e dos apoios a eventos para a comunicação *online* será redirecionado para a divulgação do destino junto da comunicação social internacional e de prescritores de relevo e ainda para o apoio à venda através da captação de novas rotas aéreas e de parcerias com operadores turísticos. Esta estratégia tem sido crítica para o sucesso turístico do país, permitindo simultaneamente a obtenção de poupanças significativas nas despesas com promoção.

Igualmente essencial para a eficácia da ação comercial do setor privado e para a sustentabilidade do turismo nacional será a revisão do modelo de organização das Escolas de Hotelaria e Turismo. Este processo, iniciado em 2014 e a implementar em 2015, visa responder às necessidades do setor privado e dos destinos regionais e contribuir para a internacionalização do turismo nacional.

Relativamente ao financiamento, tem sido desenvolvido um esforço permanente, que continuará em 2015, de adequar os instrumentos financeiros específicos às necessidades do setor. Foi neste sentido que entrou em funcionamento no início de 2014 a linha de apoio à consolidação financeira com o objetivo de apoiar as empresas turísticas na adequação de serviços de dívida anteriormente contraídos junto do sistema bancário aos meios gerados pela sua operação. Foi também com este intuito que foram criadas duas sublinhas dentro da linha de apoio à qualificação da oferta do Instituto do Turismo de Portugal, I. P. (Turismo de Portugal, I. P.) — uma dedicada aos concessionários de apoios de praia afetados pelas intempéries do inverno de 2013/2014; outra destinada ao empreendedorismo, com especial destaque para a animação turística.

No âmbito do novo período de programação (2014-2020) dos fundos europeus estruturais e de investimento (Portugal 2020), será assegurada uma adequada cobertura da estratégia do setor, de forma simplificada e mais próxima dos agentes económicos, que dê também resposta às necessidades de investigação e desenvolvimento do setor, em parceria com o ensino superior.

Paralelamente, está também em curso a revisão das participações financeiras do Turismo de Portugal, I. P., com vista a assegurar a otimização dos recursos públicos disponíveis para o apoio às necessidades de financiamento do setor.

Em 2015, será ainda revisto o Plano Estratégico Nacional para o Turismo de modo a que este possa enquadrar as políticas públicas para o setor do turismo, articulando-as eficazmente com o setor privado e assegurando as condições de base para o seu crescimento continuado.

Finalmente, em 2015, releva o funcionamento pleno do novo quadro jurídico da exploração e prática do jogo em Portugal, com destaque para a regulação do jogo *online*.

#### 5.1.5 — Defesa do consumidor

Em matéria de defesa do consumidor, o Governo prosseguirá o objetivo de assegurar um elevado nível de proteção do consumidor em todas as áreas objeto de políticas públicas, com destaque para os setores de atividade sujeitos a regulação económica e social e, em especial, nas áreas prioritárias dos serviços públicos essenciais (eletricidade, gás natural, águas e resíduos, comunicações eletrónicas e serviços postais), dos serviços financeiros (em particular os serviços bancários) e dos transportes. A economia digital e os desafios que lhe estão associados merecerão também especial atenção, no âmbito das medidas e iniciativas genéricas de informação e de disponibilização dos conhecimentos necessários para que os consumidores desempenhem um papel ativo no mercado, exercendo os seus direitos e contribuindo para uma maior competitividade das empresas.

Assim, continuarão a ser promovidas e desenvolvidas ações específicas de capacitação destinadas aos consumidores mais vulneráveis, de forma a que possam beneficiar plenamente do acesso aos novos canais de oferta de produtos e de serviços em condições de segurança.

Manter-se-á também o incentivo ao consumo responsável, em particular na gestão do rendimento disponível e do orçamento familiar e na previsão da poupança, mas também na promoção do consumo sustentável, de modo a que os consumidores ponderem o impacto ambiental e social das suas escolhas. Será ainda encorajada a criação de instrumentos que permitam aos consumidores a comparação de preços e condições do fornecimento de produtos e de serviços.

O Conselho Nacional do Consumo, órgão consultivo do Governo, contribuirá de forma mais significativa para a definição da política de defesa do consumidor e para uma maior e mais eficaz coordenação do Sistema de Defesa do Consumidor, aproveitando-se plenamente as redes de cooperação existentes entre entidades públicas e privadas com responsabilidades neste domínio.

Em complemento, prosseguirão as iniciativas de sensibilização e de mobilização dos operadores económicos, privilegiando o contacto com as suas estruturas associativas, de forma a promover um maior e melhor conhecimento e sensibilidade para os direitos dos consumidores.

Adicionalmente, será revisto o regime jurídico da publicidade, com vista a adaptá-lo aos novos desafios colocados pelo comércio eletrónico e pela economia digital, promovendo a consolidação e a coerência desta legislação, e permitindo uma aplicação mais eficaz.

A revisão do regime jurídico do livro de reclamações, bem como a criação do livro de reclamações eletrónico, permitirá uma resposta mais célere e eficaz às comunicações dos consumidores.

A proteção jurídica dos consumidores e o seu acesso à justiça será também reforçado, através da transposição da diretiva da UE sobre a resolução extrajudicial de litígios de consumo, e da entrada em vigor do regulamento europeu que cria uma plataforma eletrónica para a resolução dos conflitos em linha. Para além da confiança e da segurança acrescida que estas novas regras trarão para os consumidores no seio do Mercado Interno Europeu, a nova legislação irá rever as estruturas de mediação, conciliação e arbitragem de conflitos de consumo existentes em Portugal, atualizando o seu enquadramento jurídico.

A transposição de legislação europeia em matéria de serviços de pagamento — relativa à comparabilidade dos encargos relacionados com as contas de pagamento, à mudança de conta de pagamento, à segurança e proteção dos consumidores na utilização de serviços de pagamento pela *Internet*, e às comissões interbancárias aplicáveis às operações de pagamento por cartão — vai igualmente permitir uma maior proteção dos consumidores de serviços bancários mediante a transparência acrescida do mercado e a possibilidade de escolhas mais informadas.

Será ainda dinamizada a atividade de aconselhamento e acompanhamento dos consumidores endividados ao abrigo do regime jurídico de prevenção e regularização extrajudicial dos contratos de crédito em situação de incumprimento criado em 2012 — atividade é desenvolvida pela Rede de Apoio ao Consumidor Endividado. Ainda neste âmbito, promover-se-á a literacia financeira dos consumidores no quadro da execução do Plano Nacional de Formação Financeira.

Pretende-se também que o referencial para a educação do consumidor seja integrado nos currículos do ensino básico e secundário, permitindo assim a sensibilização das crianças e adolescentes para os direitos dos consumidores, bem como para a importância do consumo responsável e sustentável em ambiente escolar.

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

#### 5.1.6 — Consumo interno

Entre 2010 e 2013, a procura interna e o consumo privado registaram contrações muito significativas, equivalente a 14,0 % e 9,9 % respetivamente, em resultado da situação de crise económica e financeira e das medidas de consolidação orçamental implementadas no âmbito do PAEF. No entanto, desde o início de 2013, tem-se registado uma recuperação de ambas as variáveis, como consequência, entre outros fatores, de uma melhoria das expectativas e confiança dos agentes económicos.

O ajustamento efetuado ao nível de procura interna, a par do forte crescimento das exportações, contribuiu, de forma decisiva, para a notável melhoria do défice externo de Portugal. Em apenas três anos, o excedente externo passou de um défice de 9,1 % do PIB para um excedente de 1,3 % do PIB em 2013. Para os próximos anos, prevê-se a manutenção de excedente das contas externas, configurando um novo modelo de desenvolvimento que permitirá reduzir o elevado endividamento de Portugal face ao exterior.

Face ao impressionante ajustamento externo já verificado e ao esforço efetuado pelas famílias e pelo setor privado de modo geral, a economia portuguesa deverá, a partir de 2014, entrar numa fase de crescimento e de recuperação da procura interna, nomeadamente do consumo privado. Refira-se que o consumo privado representava em 2013 cerca de 65 % do PIB. Assim, o contributo desta variável para a estabilização e para a recuperação da economia portuguesa, bem como do emprego, não deve ser negligenciado.

A queda registada ao nível do consumo privado das famílias foi superior à diminuição do seu rendimento disponível, verificando-se uma maior propensão das famílias portuguesas para a poupança. A taxa de poupança dos particulares aumentou de 9,2 % em 2010 para 9,9 % em 2013. A par deste comportamento, a capacidade de financiamento das famílias portuguesas <sup>(12)</sup> atingiu 5,2 % do PIB em 2013. Poderá assim existir alguma margem para que se verifique uma recuperação do consumo privado em linha com a evolução do rendimento disponível das famílias.

Os sinais de estabilização económica, particularmente evidentes desde 2013, em paralelo com a gradual recuperação da credibilidade financeira do País, deram um contributo importante para a redução da incerteza e para a melhoria da confiança dos consumidores, que atingiu em 2014 o valor mais elevado dos últimos sete anos, contribuindo dessa forma para a criação de um ciclo de maior dinâmica do mercado interno e para o crescimento da economia.

Nesse sentido, é importante consolidar a recuperação da confiança das famílias, bem como contribuir para a construção de um quadro de maior estabilidade e previsibilidade a nível orçamental.

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

No que respeita às iniciativas em curso, destaca-se a implementação do programa «Portugal Sou Eu», que visa promover a valorização da oferta nacional e o consumo de bens e serviços com maior incorporação nacional na sua produção. Este programa integra um conjunto muito significativo de medidas, de entre as quais se destacam o desenvolvimento de campanhas de informação para a identificação da origem dos produtos e serviços, a mobilização dos retalhistas e da grande distribuição para a promoção do consumo de bens nacionais e a dinamização de plataformas de encontro entre a oferta e a procura.

No âmbito deste programa, a divulgação da imagem de marca «Portugal Sou Eu» começou recentemente a ser feita também fora de Portugal, passando o selo «Portugal» que distingue os produtos nacionais a estar presente nas feiras e eventos internacionais em que a AICEP, E. P. E., participa.

Esta expansão para o mercado externo do programa «Portugal Sou Eu», que até agora se centrava apenas na promoção interna dos produtos e bens nacionais, resultou da assinatura de um protocolo entre a AICEP, E. P. E., e o IAPMEI — Agência para a Competitividade e Inovação, I. P. (dono da marca) e visa reforçar a criação de uma marca e de uma estratégia conjunta de internacionalização, estimulando a participação das PME na estratégia de exportação.

Em 2015, o Governo pretende consolidar o clima de confiança e contribuir para a estabilização das expectativas dos agentes económicos, reduzindo o grau de incerteza.

Para tal, de acordo com as orientações da EFICE, o Governo continuará a dar prioridade às seguintes componentes:

Estabilização da confiança dos consumidores e redução da incerteza das famílias;

Estabilização e melhoria das expectativas de rendimento futuro das famílias — não comprometendo o esforço feito pelo País no ajustamento económico, o Governo empenhar-se-á em aliviar a carga fiscal que incide sobre o rendimento das famílias assim que seja possível;

Promoção de setores com elevado componente nacional na sua produção;

Apoio aos setores com maior desgaste provocado pela evolução recente da economia, designadamente no que se refere aos efeitos no emprego.

Contribuindo decisivamente para os objetivos do EFICE destaca-se, também, o conjunto de medidas referidas no ponto 5.1.2.4. e que integram a Agenda para a Competitividade do Comércio, Serviços e Restauração 2014-2020, apresentada pelo Governo no final do primeiro semestre de 2014.

## 5.2 — Solidariedade, segurança social e emprego

### 5.2.1 — Solidariedade e segurança social

O Governo assumiu no seu programa a necessidade de aprofundar um conjunto alargado de iniciativas e de executar medidas concretas que, assentes na salvaguarda da dignidade das pessoas, possam garantir mínimos de subsistência e de bem-estar, particularmente aos que se encontram em situação de maior carência ou vulnerabilidade social, nomeadamente as crianças, os idosos, as pessoas com deficiência e ou incapacidade e as pessoas em situação de desemprego. Neste sentido, o Governo tem procurado potenciar a atuação concertada dos diversos organismos e entidades envolvidas na prossecução do interesse público, garantindo a articulação estreita entre os serviços descentralizados da segurança social, outras instituições e os demais agentes da comunidade.

A criação da rede local de intervenção social, enquanto modelo de organização para uma intervenção articulada, integrada e de proximidade, que abrange entidades públicas e ou privadas com responsabilidade no desenvolvimento da ação social é disto um exemplo. No momento atual, importa apostar na efetiva implementação desta rede,

reforçando a ação das entidades do setor social — um dos pilares em que assenta a ação do Governo — que, pela sua proximidade, têm um conhecimento mais aprofundado das reais necessidades da população, em cada território e, deste modo, constituem-se como estruturas nucleares para operacionalização e descentralização dos recursos conducentes à prestação de respostas imediatas, de qualidade e, ainda, ao adequado acompanhamento social das situações de maior vulnerabilidade.

A aprovação da Lei de Bases da Economia Social, ao estabelecer o regime jurídico e as medidas de incentivo ao setor social, veio reforçar esta lógica da intervenção partilhada, descentralizada e próxima dos cidadãos e sustentar a partilha de responsabilidades presentes no Protocolo de Cooperação 2013-2014. Este Protocolo, que se revestiu de um caráter inovador, consiste num acordo com parceiros do setor solidário, de vigência plurianual, reiterando os princípios de uma parceria de compromisso público-social, assente na partilha de objetivos e interesses comuns e na contratualização de respostas. Tal como havia sido estabelecido no Protocolo de Cooperação, foi assinada, em março de 2014, uma Adenda que contempla a atualização das participações financeiras da segurança social a vigorar em 2014, perspetivando-se a celebração de novo Protocolo para o período 2015-2016.

O quadro referencial estratégico de combate à pobreza exige, ainda, a manutenção de uma aposta de médio e longo prazo que reduza a pobreza, a exclusão e as desigualdades, complementada por uma intervenção imediata de resposta às dificuldades conjunturais que se verificam. Procura-se potenciar o efeito conjugado do reforço de um conjunto de medidas e programas sociais que são fundamentais no combate às formas de pobreza e exclusão mais severas e duradouras, com uma intervenção sobre os fenómenos de pobreza acentuados pela crise económica e financeira, assente no Programa de Emergência Social (PES). Assim sendo, o Governo antecipa a possibilidade de prolongar a vigência deste programa quadrienal com os devidos ajustamentos em função das necessidades e da evolução da situação económica e social.

De um modo global, prevê-se, igualmente potenciar a cobertura dos serviços no processo de requalificação e otimização das respostas sociais, promovendo a respetiva qualidade e procurar-se-á desenvolver a eficácia de programas e iniciativas de desenvolvimento social.

Cabe ao Governo, e genericamente a todos os atores da vida política, aos empresários, aos cidadãos em geral, manter a determinação para alcançar os objetivos e continuar a afirmar Portugal como um país desenvolvido, competitivo e capaz de voltar a criar oportunidades para todos.

#### 5.2.1.1 — Programa de Emergência Social

O PES identifica as situações de resposta social mais urgentes, encontrando-se, ao longo de todo o período de vigência, aberto a novas medidas e soluções, ou mesmo a soluções à medida, com mecanismos de execução passíveis de ajustamento no terreno, em função da situação económica e social e da sua evolução. Este Programa que foi lançado em outubro de 2011, para vigorar, pelo menos, até dezembro de 2014, 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. Neste sentido, tem vindo a concentrar a sua ação em cinco

áreas essenciais de atuação: (1) responder às famílias confrontadas com novos fenómenos de pobreza; (2) responder aos mais idosos, com rendimentos muito degradados e elevado consumo de saúde; (3) tornar a inclusão da pessoa com deficiência uma tarefa transversal; (4) reconhecer, incentivar e promover o voluntariado; e (5) fortalecer a relação com as instituições sociais e com elas contratuar respostas.

O PES tem procurado, desta forma, combater a pobreza, reforçar a inclusão e coesão sociais, bem como ativar as pessoas, capacitando-as e incentivando-as para o fomento da responsabilidade social e da dinamização do voluntariado. Continua a contar com o contributo essencial das entidades da Economia Social, por serem estas as organizações que, estando no terreno, melhor compreendem a realidade e mais rapidamente chegam aos que mais necessitam.

As medidas inscritas no PES encontram-se executadas ou em execução, antecipando-se contudo o prolongamento, de algumas delas, em função das evoluções e das necessidades percecionadas. Dada a dinâmica do PES, não se excluem, portanto, os ajustamentos que se venham a justificar.

Neste quadro, o Fundo de Socorro Social, que assegura a concessão de apoios em situações de emergência social, alerta, contingência ou de calamidade e de exclusão social, assim como o apoio às instituições de solidariedade social que prossigam fins de ação social, continuará a ser reforçado na suas finalidades.

Considerando as linhas de ação definidas no PES, as quais fortalecem a capacidade das instituições sociais para desenvolverem uma intervenção que garanta novas e melhores respostas de proximidade aos cidadãos, procurar-se-á potenciar a cobertura dos serviços no processo de requalificação e otimização das respostas sociais, desenvolver a eficácia de programas e iniciativas de desenvolvimento social e garantir a implementação do Programa de Emergência Alimentar.

#### 5.2.1.2 — Combate à pobreza e às desigualdades 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. Nessa articulação, sinaliza-se a salvaguarda dos grupos mais desfavorecidos em sede de IRS — promovendo a isenção de cerca de 2 milhões de contribuintes, e também, a isenção de taxas moderadoras — alargada até mais de 5 milhões e meio de pessoas que podem contar com o Serviço Nacional de Saúde (SNS) sem qualquer agravamento. O acesso à saúde dos públicos mais vulneráveis tem continuado a ser uma prioridade demonstrada, também, na redução conseguida no preço dos medicamentos, nos últimos anos.

O Governo voltou, em 2014, a atualizar as pensões mínimas, sociais e rurais.

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

No plano do apoio às famílias de menores recursos, inclui-se o desenvolvimento do mercado social de arrendamento — executado no âmbito de uma parceria entre o Estado, as câmaras municipais e as entidades

bancárias — que promove a disponibilização de casas a preços inferiores aos do mercado (rendas até 30 % abaixo relativamente aos valores normalmente praticados em mercado livre), bem como a criação de tarifas sociais no setor dos transportes, e a revisão do regime jurídico da tarifa social no setor da eletricidade. Os descontos sociais de energia incluem ainda o Apoio Social Extraordinário ao Consumidor de Energia e a tarifa social para o setor do gás natural, aplicando-se àquele apoio os requisitos definidos para as tarifas sociais da eletricidade e do gás natural, podendo o mesmo ser atribuído aos consumidores que beneficiam destas tarifas.

No âmbito do combate à pobreza extrema e à exclusão, o Programa de Emergência Alimentar, inserido na Rede Solidária de Cantinas Sociais, tem permitido garantir às pessoas e ou famílias que mais necessitem, a acesso a refeições diárias gratuitas. A possível integração desta, no âmbito de Programa Operacional de Apoio aos Carenciados, possibilitará que seja efetuado um melhor acompanhamento da situação dos indivíduos e das famílias que se encontrem em situação de vulnerabilidade, nomeadamente em situação de maior privação alimentar.

De referir, igualmente, o reforço da proteção e inclusão social na área da deficiência, nomeadamente por via do aumento da cobertura dos serviços e respostas sociais e do aumento da eficácia dos programas e iniciativas de promoção do desenvolvimento social. Neste sentido, o Governo tem prosseguido com o esforço de aperfeiçoamento do regulamento de apoios a projetos, potenciando um maior leque de respostas de apoio social e mais ajustadas às necessidades das pessoas com deficiência e incapacidades e das suas famílias. A par do reforço da parceria com as ONG das pessoas com deficiência, que assumem um importante papel na sua representação nos diferentes domínios da vida, tem vindo a ser dinamizada a rede de centros de recursos de apoio especializado aos serviços de emprego, constituída por entidades privadas sem fins lucrativos com grande experiência no trabalho com pessoas com deficiência e por si credenciadas. Estas atividades serão prosseguidas e consolidadas durante o ano de 2015.

Ainda neste domínio, destaca-se a execução das medidas inseridas na estratégia nacional para a deficiência e a elaboração de uma II Estratégia Nacional para a Deficiência (2014-2020), ajustada quer às realidades e contexto nacional, quer ao cumprimento das obrigações previstas na Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e em instrumentos internacionais, norteadores das políticas dos Estados, como seja a Estratégia da União Europeia para a Deficiência 2010-2020. Releva ainda a consolidação de um instrumento de política pública na área da deficiência, que permita uma intervenção transversal neste domínio e promova a autonomia e a participação ativa das pessoas com deficiência na sociedade.

Fruto da ação concertada entre os diferentes departamentos governamentais com responsabilidades no âmbito do Sistema de Atribuição de Produtos de Apoio (SAPA) está em curso o processo de regulamentação da base de dados de registo do SAPA, que permitirá, em 2015, a centralização de procedimentos, tornando o processo de atribuição de produtos de apoio mais célere, rigoroso e criterioso.

Por seu turno, ao nível da maior articulação entre as políticas de solidariedade e de emprego e formação e, nomeadamente, do desenvolvimento de resposta integradas

em benefício dos grupos socialmente mais vulneráveis, têm vindo a desenvolver-se metodologias articuladas de intervenção, para além do já referido para as pessoas com deficiência e incapacidade, de que são exemplo:

A inserção na vida ativa de jovens com medida de promoção e proteção e colocação familiar, institucional ou com medida de apoio para a autonomia de vida;

Apoio à inserção na formação e emprego das pessoas beneficiárias do Rendimento Social de Inserção (RSI);

Apoio às pessoas sem-abrigo, no contexto da Estratégia Nacional para a Integração das pessoas sem-abrigo.

Ainda no âmbito do combate à pobreza e redução das desigualdades, destaca-se, igualmente, a operacionalização da intervenção no âmbito da Estratégia Nacional para a Integração das Comunidades Ciganas — ENICC — (2013-2020), aprovada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 25/2013, de 17 de abril, com a definição de orientações internas ao nível do serviço público de emprego sobre os procedimentos e responsabilidades específicas dos serviços centrais, regionais e locais. O acesso ao mercado de trabalho continuará, em 2015, a exigir a dinamização de respostas para públicos desfavorecidos no acesso ao mesmo.

Mantém-se em desenvolvimento os projetos aprovados no âmbito do Programa Contratos Locais de Desenvolvimento Social (CLDS+), que visam uma intervenção integrada, envolvendo entidades distintas mas que atuem na área do desenvolvimento social, do emprego, da qualificação e da formação. A sua finalidade é promover a inclusão social dos cidadãos através de ações, a executar em parceria, que permitam contribuir para o aumento da empregabilidade, para o combate das situações críticas de pobreza, especialmente a infantil, da exclusão social em territórios vulneráveis, envelhecidos ou fortemente atingidos por calamidades. Um dos eixos de intervenção é justamente a intervenção familiar e parental, preventiva da pobreza infantil.

No âmbito das respostas sociais, foram introduzidas melhorias dos processos e aumento da eficácia das respostas sociais dirigidas às crianças e famílias.

No que se refere ao Sistema Nacional de Intervenção Precoce na Infância (SNIPI), a Comissão de Coordenação aprovou a planificação quanto às Equipas Locais de Intervenção (ELI), a criar no último trimestre de 2014, tendo em consideração as taxas de cobertura. Para o ano de 2015, prevê-se a continuidade da ação, nomeadamente com a implementação do Plano de Formação dos técnicos das ELI, bem como das sequências ainda necessárias.

No apoio às pessoas com menores recursos e mais expostas a situações de exclusão, destaca-se, ainda, ao nível das políticas de emprego, a inclusão como outros públicos prioritários das principais medidas ativas de emprego — associado à respetiva majoração dos apoios financeiros concedidos — os seguintes:

Desempregados de agregados monoparentais;  
Casais em que ambos os cônjuges estão desempregados;  
Vítimas de violência doméstica;  
Toxicod dependentes em processo de recuperação;

Ex-reclusos e aqueles que cumpram ou tenham cumprido penas ou medidas judiciais não privativas de liberdade em condições de se inserir na vida ativa.

Continua a ser implementada a metodologia de convocatória de desempregados beneficiários de prestações de

desemprego, tendo em vista garantir um acompanhamento mais próximo destas pessoas e assim aumentar os níveis de empregabilidade, de integração no mercado de trabalho ou de participação em medidas de emprego e formação profissional.

Ao nível do apoio aos grupos socialmente mais vulneráveis, designadamente no acesso ao mercado de trabalho, será efetuada uma redefinição das estratégias de ativação dos desempregados beneficiários de prestações de desemprego, criando formas de intervenção mais consistentes e sustentáveis, nomeadamente ao nível da procura ativa de emprego.

Por outro lado, continuar-se-á a dar especial atenção à inserção profissional dos beneficiários do RSI, através de uma estreita articulação entre o serviço público de emprego e o serviço público responsável pela gestão desta prestação social. Neste âmbito, relativamente à componente de inserção está previsto incrementar uma maior participação e responsabilização das parcerias representadas nos Núcleos Locais de Inserção (NLI), de modo a assegurar que a celebração de acordos de inserção respeite os requisitos de qualidade, tendentes à autonomização dos beneficiários, adequando-se os termos da constituição e funcionamento dos NLI à legislação do RSI em vigor.

Note-se que a continuidade da aposta nacional nestas linhas de intervenção terá um fôlego acrescido no âmbito do novo período de programação (2014-2020) dos fundos europeus estruturais e de investimento — Portugal 2020. O Portugal 2020 destaca um programa operacional específico para a promoção da inclusão social e o emprego, com um reforço financeiro sem precedentes para as intervenções promotoras de inclusão ativa, de melhoria da qualidade das respostas e da inovação e empreendedorismo social.

#### 5.2.1.3 — Economia social e empreendedorismo social

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

Nesse sentido foi criada a Comissão Permanente do Setor Social, à qual compete a concertação estratégica das respostas, apostando assim na efetivação de uma rede de solidariedade e de proximidade, que em permanência garante a inovação, a qualidade e sustentabilidade das respostas sociais. Garantiram-se as condições necessárias ao reforçar a cooperação estratégica com as instituições sociais do terceiro setor e salvaguardar a sua sustentabilidade, a par com um conjunto de propostas para o futuro, na convicção que tanto o Estado como o setor solidário da Economia Social têm como primeiro objetivo os cidadãos. De referir também a proposta de lançamento do Portugal Inovação Social, que pretende, no quadro dos fundos, reforçar a sustentabilidade do setor da Economia Social, potenciando alavancagem de investimento em empreendedorismo social e reforçando a capacidade de gestão destas organizações e do seu ecossistema.

Na prossecução e dinamização do trabalho já efetuado nos anos anteriores, continuar-se-á a proceder ao alargamento da rede de Serviços de Informação e Mediação para as Pessoas com Deficiência (SIM-PD), instalada nas autarquias locais, possibilitando uma informação e encaminhamento mais próximo das pessoas com deficiência e

das suas famílias. Com vista à dinamização desta iniciativa serão desenvolvidas medidas para a sua sinalização, designadamente dos objetivos, parceiros e destinatários da rede SIM-PD, através da disponibilização de recursos gráficos especializados. Será dada continuidade à qualificação da rede e recursos disponíveis de divulgação e comunicação, através da promoção de encontros anuais regionais, com vista à identificação e disseminação das boas práticas no atendimento, encaminhamento e inclusão das pessoas com deficiência, na rede de serviços locais. Continuar-se-á também a avaliar e acompanhar (com aplicação de *check list* de controlo), através de questionário, o funcionamento dos SIM-PD.

#### 5.2.1.4 — Família e natalidade

A inversão da tendência demográfica em Portugal constitui um desafio continuado, encontrando-se entre os fatores decisivos para o aumento da natalidade, o crescimento económico, os níveis de emprego e o reforço das infraestruturas que deem resposta às necessidades dos pais. Neste âmbito, torna-se imperioso trabalhar na conciliação entre a atividade profissional e a vida privada e familiar, por um lado, e a remoção de obstáculos à natalidade, por outro.

Assim, pretende-se, para além da aposta na divulgação e sensibilização junto dos diferentes atores dos mecanismos legais de conciliação, reforçar a ação inspetiva sobre as situações de discriminação laboral em função da parentalidade.

O Governo pretende avançar com medidas que reforcem a conciliação entre a vida familiar e a atividade profissional, em particular que complementem os desenvolvimentos da proteção na parentalidade e de reforço da rede de equipamentos de resposta às crianças, com propostas no âmbito da participação no mercado de trabalho.

No conjunto integrado de medidas que tem vindo a ser ponderado, avançou-se, desde já, com a liberalização da profissão das amas, deixando esta de estar exclusivamente dependente da esfera pública, o que levará, não só à dinamização da profissão, como também à regulação de uma atividade existente, criando postos de trabalho e aumentando a oferta de serviço às famílias. De acordo com o previsto, com as alterações na regulamentação da atividade das amas, estas pessoas terão de ter formação específica, e só poderão receber até quatro crianças, em condições de segurança e qualidade adequadas.

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

Neste domínio, mas numa lógica de reforço da proteção e inclusão social, perspetiva-se um aumento da cobertura dos serviços no processo de requalificação, a promoção da qualidade dos serviços e respostas sociais e o desenvolvimento da eficácia de programas e iniciativas de desenvolvimento social. Ao nível das crianças e jovens será alargada a Rede SNIPI — Sistema Nacional de Intervenção Precoce na Infância, aumentada a rede de cooperação na área da intervenção precoce e assegurada a promoção de respostas para crianças e jovens em situação de abandono ou absentismo escolar.

Ao nível das famílias com pessoas idosas, tem-se vindo a aprofundar a resposta prestada. Nesse sentido, possibilitou-se um alargamento da capacidade total das estruturas residenciais, sem abdicar da qualidade, cuja

capacidade máxima poderá agora estender-se até aos 120 residentes. Por outro lado, alargaram-se os serviços de apoio domiciliário e a capacidade em creches.

#### 5.2.1.5 — Sustentabilidade (social, económica e financeira) do sistema de segurança social

O processo de duplo envelhecimento da população portuguesa, já por diversas vezes diagnosticado, tem tido reflexos no âmbito da proteção social, registando-se um progressivo aumento do volume total da população pensionista, em particular nas decorrentes das eventualidades de velhice e de sobrevivência. Os desequilíbrios demográficos registados colocam novos desafios em matéria de definição de políticas públicas nos seus diversos domínios de atuação, procurando-se na área da segurança social respeitar os princípios que têm vindo a ser ratificados, sobretudo no plano europeu, nomeadamente de sustentabilidade financeira, económica e social (adequação).

Procurando, por um lado, assegurar os princípios em matéria de sustentabilidade enunciados na Lei de Bases da Segurança Social, os quais garantem a concretização do direito à segurança social, promovem a melhoria sustentada das condições e dos níveis de proteção social e o reforço da respetiva equidade, e, por outro lado, promover a eficácia do sistema e a eficiência da sua gestão, propõe-se o aprofundamento de algumas medidas que têm vindo a ser tomadas.

O estímulo ao envelhecimento ativo tem estado patente ao longo da ação governativa. Neste contexto, manteve-se a suspensão das normas do regime de flexibilização que regulam a matéria relativa à antecipação da idade de acesso à pensão de velhice, dando, no entanto, a possibilidade de acesso antecipado à pensão de velhice nas situações de desemprego involuntário de longa duração.

Com o objetivo de garantir o cumprimento contributivo e prestacional, reforçando os mecanismos de prevenção de fraude e evasão, tem vindo a desenvolver-se um trabalho de melhoria substancial do sistema de informação da segurança social, investindo-se em novas iniciativas, nomeadamente na implementação da Plataforma COFRE — para melhorar a prevenção e deteção de situações de fraude — mas também na aplicação de contraordenações quanto a declarações: *i)* de remunerações oficiosas e de pagamento de coimas prévias ao processo-crime, de conta corrente, de comunicação automática de ilícitos; *ii)* da aplicação de RSI e da interconexão de dados com outras entidades; *iii)* de redução da atribuição de prestações indevidas e de recuperação das prestações indevidamente pagas.

No âmbito da recuperação de prestações indevidamente pagas, continuarão a ser desenvolvidas todas as diligências no sentido de dar continuidade ao projeto do Sistema Integrado de Dívida, consolidar o processo de cobrança coerciva de dívidas de prestações sociais indevidamente pagas, bem como estabelecer as bases para uma autonomização dos processos e simplificação dos procedimentos.

A implementação de medidas que visam melhorar a rede de canais de pagamento de prestações afigura-se crucial para o sistema de segurança social, garantindo simultaneamente uma resposta eficaz ao fornecer um serviço público mais próximo do cidadão. Neste âmbito, foi implementado o recebimento de dívidas de prestações sociais imediatas à rede multibanco, sendo essencial reforçar a operacionalidade desta medida e disponibilizar novos serviços que permitam simplificar e melhorar esta rede.

Prevê-se, ainda, implementar medidas de controlo massivo e regular de prestações atribuídas, por via do cruzamento de dados, quer no âmbito do Sistema de Informação da Segurança Social (SISS), quer da interconexão com outras entidades. O cruzamento de dados evita a deslocação de equipas ao terreno, sendo fiável e menos oneroso em termos de recursos materiais e humanos, relativamente à situação que atualmente se vive.

Na sequência das alterações implementadas no regime jurídico de proteção no desemprego, têm vindo a ser reforçados, aprofundados e melhorados os sistemas de informação, bem como a respetiva interoperabilidade, de modo a garantir um mais efetivo reforço da empregabilidade dos desempregados, conjugado com um mais rigoroso controlo de situações de incumprimento. Os procedimentos em desenvolvimento permitirão um combate mais efetivo a situações de eventual fraude, ocorridas na manutenção do direito às prestações de desemprego.

No âmbito da Medida de Incentivo à Aceitação de Ofertas de Emprego (Portaria n.º 207/2012, de 6 de julho), que vigorará até 31 de dezembro de 2014, perspetiva-se um apoio aos beneficiários de prestações de desemprego inscritos há mais de seis meses que aceitem ofertas de emprego, a tempo completo, com uma remuneração inferior ao valor da prestação de desemprego que se encontram a receber. No próximo ano, manter-se-á a promoção de novas estratégias de ativação dos desempregados beneficiários de prestações de desemprego, nomeadamente ao nível do reforço e acompanhamento da procura ativa de emprego.

#### 5.2.2 — Emprego e formação profissional

No decurso dos últimos anos, o Governo aprovou um conjunto de medidas com o propósito de tornar o mercado de trabalho mais dinâmico e eficiente, entre as quais se refere a reforma da legislação de proteção do emprego, a racionalização do sistema de prestações de desemprego, a revisão do mecanismo de fixação de salários, o relançamento do serviço público de emprego e o ajustamento das políticas de emprego e formação.

Não obstante a contínua descida do desemprego desde o início de 2013, o mesmo ainda permanece elevado, afetando de forma particular alguns grupos, como os jovens e os desempregados de longa duração, e exigindo assim um esforço adicional para a melhoria desta situação. Cumulativamente, o mercado de trabalho tem vindo a apresentar sinais de progresso no sentido da diminuição da sua segmentação. Neste contexto, o Governo entende que é importante potenciar os progressos realizados nos últimos anos em vários domínios. Em primeiro lugar, continuando os esforços para adaptar a proteção do emprego que contribua para estimular a oferta de emprego e reduzir mais rapidamente o desemprego. Em segundo lugar, o Governo continuará a promover o alinhamento da evolução salarial com a evolução da produtividade, nomeadamente através da continuação da dinamização da contratação coletiva. Por último, o Governo pretende continuar a reforçar as políticas ativas do mercado de trabalho, que produzem impactos significativos à medida que as ofertas de emprego vão recuperando.

Nesta linha, no próximo ano, para além de continuar a acompanhar as alterações em sede de reforma da legislação laboral e proceder à avaliação do impacto das medidas legislativas relativas à dinamização da contratação cole-

tiva, designadamente em sede de negociação, celebração e caducidade de convenções coletivas, o Governo perspetiva continuar com a operacionalização do acordado no Compromisso para o Crescimento, Competitividade e Emprego e no Programa de Relançamento do Serviço Público de Emprego (PRSPE), que continuam a ser documentos de referência na atual política de emprego e formação profissional.

Trata-se de uma estratégia integrada, ampla, transversal, baseada em medidas específicas, com vista a melhorar a eficiência e qualidade dos serviços prestados aos desempregados e aos empregadores e a melhorar o ajustamento entre a oferta e a procura de emprego, na redução da duração do desemprego e no aumento da qualidade dos recrutamentos, com resultados visíveis ao nível dos principais indicadores de execução e performance. Um dos elementos centrais para a concretização do PRSPE foi a implementação do Modelo de Intervenção para o Ajustamento, que teve como finalidade a introdução de ganhos qualitativos na definição do Plano Pessoal de Emprego, decorrentes de novos processos de acolhimento e caracterização de desempregados, com base numa segmentação inicial, identificando o potencial de inserção no mercado de trabalho, e definindo um projeto de integração profissional, maior seletividade das intervenções dos serviços locais do serviço público de emprego, promovendo a focalização nos inscritos com maiores necessidades de tais intervenções. No âmbito deste modelo, a aproximação dos serviços de emprego aos candidatos a emprego tem vindo a ser mais objetiva, considerando que atualmente estes possuem um técnico (gestor de carreira) que, individualmente, é responsável pelo seu percurso, desde a inscrição até à inserção. Será ainda efetuada uma avaliação da intervenção do gestor de carreira e reforçada a sua formação para a efetiva concretização desta relação de proximidade. Pretende-se também dar mais visibilidade à figura do gestor de carreira na relação com os desempregados e do gestor de oferta na relação personalizada com os empregadores.

Por sua vez, no quadro da sistematização das medidas ativas de emprego, foi constituído um grupo de trabalho sobre a racionalização de medidas ativas do mercado de trabalho, composto pelo Governo e parceiros sociais, em que, neste âmbito, têm vindo a ser propostas e concertadas alterações legislativas no sentido de melhor responder às exigências do mercado de trabalho e incentivar o emprego. Esta aposta será, em grande medida, apoiada pelo Fundo Social Europeu, cuja programação fina reflete de forma direta estes objetivos. Nesta linha:

Encontra-se em finalização um novo diploma enquadrador da política de emprego (revogando o Decreto-Lei n.º 132/99, de 21 de abril), com vista a definir os seus objetivos e princípios, bem como regular a conceção, execução, acompanhamento, avaliação em conjunto com os parceiros sociais e financiamento dos programas e medidas de emprego, em linha com a promoção do emprego, o combate ao desemprego e a sua adequação às exigências do mercado de trabalho. Nesta proposta, releva-se a definição da relação de colaboração entre o serviço público de emprego e os serviços privados de emprego, assim como a revogação de medidas ativas de emprego que já não detêm qualquer execução ou detêm execução reduzida, devido ao seu desajustamento da realidade do mercado de trabalho atual;

Encontra-se em preparação a medida «Estímulo Emprego», que virá a instituir uma nova modalidade de apoios à contratação, visando o aumento da eficácia e a eficiência dos apoios à contratação no processo de ajustamento do mercado de trabalho, mediante a fusão dos apoios financeiros subjacentes ao Estímulo Emprego e ao apoio à contratação via reembolso da taxa social única através da atribuição de um montante fixo de apoio financeiro que diferencia positivamente a celebração de contratos de trabalho sem termo em relação à contratação a termo (onde se inclui um prémio à conversão para contratos sem termo), bem como a integração de um maior leque de públicos desfavorecidos;

A agregação de modalidades de estágio nos «Estágios Emprego» (Portaria n.º 204-B/2013, de 18 de junho, alterada e republicada pela Portaria n.º 149-B/2014, de 24 de julho) ainda se encontra em vigor, encontrando-se em finalização uma revisão dessa medida, adaptando os estágios às realidades do mercado e redefinindo matérias relacionadas com a promoção da medida, designadamente no que se refere à natureza jurídica das entidades promotoras, à duração dos estágios considerando o Quadro de Qualidade para os Estágios de acordo com a Recomendação do Conselho, de 10 de março de 2014 (2014/C 88/01), aos valores da comparticipação nas bolsas, às majorações para públicos que apresentam maior dificuldade de inserção no mercado de trabalho, bem como a definição de critérios de seleção das candidaturas que promovam efetiva integração profissional dos destinatários;

No âmbito da estratégia nacional de combate ao desemprego jovem está a ser desenhado o programa «Investe Jovem», que visa o apoio ao empreendedorismo e à criação do próprio emprego por parte dos jovens com idade até aos 30 anos. Serão disponibilizados apoios à criação de emprego, sob a forma de subsídios não reembolsáveis, e apoios ao investimento, sob a forma de empréstimos sem juros, bem como apoios técnicos ao desenvolvimento de competências empreendedoras e de estruturação e consolidação dos projetos de investimento de criação de novas empresas;

Ainda sobre o combate ao desemprego jovem, está a ser ultimada a medida «Emprego Jovem Ativo», com o objetivo de promover, por um lado, o desenvolvimento de competências pessoais e relacionais, bem como de natureza profissional, junto dos jovens que não possuem escolaridade obrigatória, por forma a facilitar a concretização de futuros processos de qualificação, e, por outro lado, a aquisição de competências em matéria de gestão e mobilização de equipas para os jovens com qualificação mínima de nível 6, no sentido, de melhorar o perfil de empregabilidade. O desenvolvimento de tais competências nos diferentes tipos de jovens passa obrigatoriamente pela realização de atividades conjuntas com o acompanhamento de um orientador da entidade promotora do projeto de atividades. Serão comparticipadas as despesas com os jovens ao nível da bolsa mensal, da alimentação e do prémio de seguro de acidentes pessoais;

Encontra-se em fase final de conceção um novo programa de apoio ao artesanato, incluindo modalidades de apoio à formação, à contratação, ao empreendedorismo e à comercialização, bem como a definição de um sistema de certificação de produtos artesanais.

Aprovou-se, através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 104/2013, de 19 de dezembro, o PNI-GJ,

que define uma metodologia de identificação precoce e ativação dos jovens até aos 29 anos, inclusive, tendo-se optado por alargar o âmbito etário relativamente à orientação da UE que apenas prevê a sua aplicação até aos 24 anos, inclusive, as respostas mais adequadas à situação específica de cada jovem e o trabalho em rede de um conjunto alargado de parceiros institucionais e da sociedade civil.

A execução do PNI-GJ constitui uma prioridade, visando apoiar os jovens na transição para a vida adulta, no aumento das suas qualificações e na integração sustentada no mercado de trabalho, como ação de combate ao desemprego jovem. O objetivo é o de, num período de quatro meses, proporcionar aos jovens que não estão empregados, em educação ou em formação uma resposta de emprego, educação, formação ou estágio.

O PNI-GJ abarca não só os jovens desempregados registados no Instituto do Emprego e da Formação Profissional, I. P. (IEFP, I. P.), como também os jovens até aos 29 anos, inclusive, que não estejam a trabalhar, na escola ou em formação, com vista à prossecução dos seguintes objetivos e desígnios:

O combate a uma elevada taxa de desemprego dos jovens — dos que têm menos de 25 anos, bem como dos que têm até 30 anos de idade — o que implica o reforço de medidas que apoiem diretamente a sua contratação ou de medidas de ativação que evitem a sua entrada em ciclos longos de desemprego e de inatividade, de modo a favorecer a futura inserção no mercado de trabalho;

A elevação dos níveis de educação e da melhoria das qualificações da população jovem, garantindo o efetivo cumprimento da escolaridade obrigatória até ao 12.º ano ou até aos 18 anos;

A transição para a vida adulta, que, sendo um processo caracterizado por percursos escolares mais prolongados e por inserções profissionais mais tardias e instáveis, origina incerteza ou até risco pela dificuldade que os jovens encontram em superar os obstáculos, multiplicando as desvantagens que os encaminham para as margens da exclusão social.

Neste contexto, a sua implementação tem vindo a requerer uma resposta interministerial concertada ao constituir respostas multidimensionais adequadas a uma camada da população e a uma fase da vida marcada por modalidades complexas de transição que se refletem numa grande heterogeneidade de situações e trajetórias. O PNI-GJ concretiza-se assim em seis eixos — informação e gestão do PNI-GJ, sistema integrado de informação e orientação para a qualificação e o emprego, educação e formação, estágios e emprego, parcerias e redes e coordenação e acompanhamento.

A medida «Vida Ativa» tem vindo a reforçar a qualidade e a celeridade das medidas ativas de emprego, em particular no que respeita à qualificação profissional, através do desenvolvimento de: *i*) percursos de formação modular; *ii*) formação prática em contexto de trabalho, com uma duração entre três e seis meses, que, alinhada com as necessidades individuais, permite a atualização das competências profissionais e a promoção das condições de empregabilidade que contribuem para a manutenção ou uma mais fácil (re)integração no mercado de trabalho, promovendo, desta forma, a construção de trajetórias profissionais mais sustentadas; *iii*) processos de reconhe-

cimento, validação e certificação de competências (RVCC) adquiridas ao longo da vida.

A implementação desta medida tem vindo a incluir a possibilidade do encaminhamento direto para outras ofertas de qualificação, desde que disponíveis no curto prazo e mais ajustadas ao perfil individual dos desempregados e às necessidades do mercado de emprego. Importa referir que ao longo de 2013 e de 2014 foram celebrados 41 Acordos de Cooperação, destacando uma experiência-piloto que o Serviço Público de Emprego levou a cabo, no final de 2013: ao abrigo da medida «Vida Ativa», 10 universidades de referência a nível nacional desenvolveram formação para cerca de 950 desempregados com habilitações de nível superior, com vista à aquisição de competências de empreendedorismo, gestão e *empowerment*.

Ainda no âmbito da formação profissional, os CQEP integram a estrutura da rede de Centros do IEFP, I. P., tendo em vista a disponibilização de respostas de qualificação mais articuladas e consentâneas com as necessidades individuais e do mercado de trabalho, bem como a otimização de recursos e meios humanos e materiais, promovendo processos de orientação de jovens e de adultos e o desenvolvimento de processos de RVCC profissionais ou de dupla certificação. Todos os Centros de Emprego e Formação Profissional, bem como o Centro de Formação e Reabilitação Profissional, são promotores de um CQEP, pelo que o serviço público de emprego integra uma rede de 30 CQEP integrados em centros de gestão direta e 22 CQEP integrados em centros de gestão participada, que fazem parte de uma rede nacional mais vasta, cuja gestão compete à Agência Nacional para a Qualificação e o Ensino Profissional, I. P. Pretende-se, neste contexto, que o serviço público de emprego assuma em definitivo a especial vocação para o desenvolvimento do capital humano e da aprendizagem ao longo da vida, através de uma atuação mais em linha com as efetivas necessidades do mercado de emprego, cabendo, neste âmbito, a priorização dos processos de RVCC profissional.

Em 2015, continuará a dar-se continuidade à execução das medidas ativas de emprego, dentro de um quadro consolidado e simplificado, melhorando a gestão e o acompanhamento das mesmas, essencialmente ao nível dos sistemas de informação de suporte, da desburocratização processual e dos prazos de resposta.

A prioridade dada à promoção da qualificação dos ativos desempregados, sendo uma opção inquestionável no atual contexto de elevado desemprego, dependerá igualmente da evolução da atividade económica, nomeadamente da necessidade que irá surgir em (re)qualificar os ativos empregados, tendo em vista aumentar a produtividade e competitividade dos vários setores de atividade.

Neste contexto, a importância de dispor de diagnósticos de necessidades de qualificações deve, igualmente, ser considerada como uma prioridade para 2015. Neste domínio, apesar de à escala local/regional existirem algumas práticas de diagnósticos de necessidades de formação com base na análise dos dados de evolução do emprego/desemprego e na auscultação dos atores socioeconómicos que atuam em cada território, ainda há uma significativa margem de progressão a cumprir, no sentido da definição de mecanismos de diagnóstico mais sistemáticos (menos atomizados) e mais complexos, isto é, capazes de cruzar um maior número de variáveis quantitativas e qualitativas e de prever uma dimensão prospetiva. Por outro lado, há que considerar que a necessidade de dispor de diagnós-

tics de dimensão prospetiva está associada à crescente complexidade das profissões, por sua vez decorrente da rápida evolução dos contextos produtivos. O bom desempenho do sistema dual está também dependente da existência de mecanismos robustos de diagnóstico de necessidades de formação com vista a um ajustamento entre as qualificações produzidas e as procuradas pelo mercado de trabalho, já que estes mecanismos constituem fator crucial para que a formação seja valorizada pelo tecido económico e contribua para a sua produtividade e competitividade.

O envolvimento do tecido empresarial nos processos formativos, nomeadamente numa lógica de formação no contexto de trabalho, continua a ser uma dimensão chave.

O desafio que se coloca aos operadores de formação é tanto maior quanto se verifica que se pretende aumentar a resposta ao nível dos processos de RVCC profissional, os quais estão associados às mais de duas centenas de qualificações que integram o Catálogo Nacional de Qualificações. Com efeito, a diversidade de qualificações existentes abre lugar a uma multiplicidade significativa de necessidades formativas, que serão necessárias com vista à completação dos processos. O outro grande desafio que se coloca aos processos de RVCC é o do seu reconhecimento e valorização públicos. Um novo ciclo de aposta no RVCC tem que prever necessariamente a valorização da imagem destes processos enquanto via credível e legítima para a obtenção de um nível de qualificação. Entre vários fatores, considera-se que a estruturação dos referenciais do Catálogo Nacional de Qualificações em «resultados de aprendizagem» (a iniciar-se) poderá contribuir para esse desígnio, a par da monitorização dos processos de RVCC desenvolvidos em cada centro, em duas dimensões fundamentais: qualidade dos processos avaliativos propriamente ditos; resultados/impactos alcançados com os processos de RVCC, nomeadamente em termos de empregabilidade e de prossecução dos percursos de qualificação.

Está atualmente em definição um enquadramento legal para o ensino e formação profissional dual de nível secundário, através da criação de uma oferta única de educação e formação profissional de jovens, que confere o nível 4 do Quadro Nacional de Qualificações (QNQ), consubstanciada numa matriz integradora das modalidades profissionalizantes dirigidas a jovens, atualmente existentes em Portugal. O verdadeiro desafio consiste em criar uma só modalidade que, dotada de flexibilidade, consiga apresentar uma diversidade de soluções formativas definidas a partir do «melhor» que as diversas modalidades de dupla certificação atualmente existentes no âmbito do sistema de educação e formação profissional, conciliando-o com uma lógica de incremento da formação em contexto de trabalho.

Deste modo, através da criação do ensino e formação profissional dual, de nível secundário, visa-se a harmonização curricular e da avaliação da aprendizagem, aplicando-se aos cursos de nível 4 de qualificação do QNQ destinados, em geral, aos jovens que concluíram o ensino básico ou equivalente, até aos 25 anos de idade.

Esta iniciativa legislativa também estabiliza e estrutura os promotores destes cursos, de acordo com o público-alvo: por um lado, os cursos para jovens abrangidos pela escolaridade obrigatória são principalmente desenvolvidos em escolas da rede pública, escolas do ensino particular e cooperativo, escolas profissionais e, complementarmente, na rede de centros do IEFP, I. P., por outro lado, os cursos

para jovens com idade superior a 18 anos ou não abrangidos pela escolaridade obrigatória são principalmente desenvolvidos pela rede de centros do IEFP, I. P., e entidades de educação e formação profissional certificadas e, complementarmente, nas escolas da rede pública, escolas do ensino particular e cooperativo e escolas profissionais.

Neste enquadramento, merece destaque a figura do tutor da formação em prática em contexto de trabalho, pelo que o investimento na qualificação pedagógica dos tutores deve ser visto como prioritário.

Importa igualmente referir que está em curso um projeto, no quadro do Acordo de Entendimento celebrado entre Portugal e a Alemanha, que visa definir um programa de formação para os tutores nas empresas, com o objetivo de melhorar as condições de aprendizagem em contexto real de trabalho.

Outra área que importa priorizar em 2015 passa pela valorização social das vias profissionalizantes e das profissões mais tecnológicas, com recurso, designadamente, a estratégias de *marketing*. Será privilegiada a cooperação e o trabalho em parceria com atores e entidades de relevo em matéria de emprego e formação profissional.

Destaca-se, igualmente, a consolidação de uma nova rede de Gabinetes de Inserção Profissional, que suporta a intervenção dos serviços de emprego junto das comunidades locais, dos desempregados e dos empregadores, garantindo uma maior cobertura territorial e uma maior aproximação ao cidadão.

### 5.3 — Educação e ciência

A melhoria dos índices de qualificação da população portuguesa é um fator determinante para o progresso cultural e social, para o crescimento económico e para o combate às desigualdades sociais, cabendo à educação um papel decisivo nesse domínio. O reforço da empregabilidade e da atratividade do sistema de educação e formação profissionais, bem como um maior alinhamento com as necessidades do mercado de trabalho são também objetivos da política educativa.

Nesse sentido, no ensino não superior, o Governo prosseguirá com o desenvolvimento de medidas que visam um forte incremento da qualidade do ensino em todos os cursos e níveis de educação e formação, relevando designadamente as que se centram na promoção do sucesso escolar, na redução do abandono escolar precoce e na melhoria da aprendizagem ao longo da vida. A aposta no ensino profissional, com reforço da componente dual e uma maior e mais estreita articulação com o ensino superior politécnico e com o setor empresarial, surge também como um grande objetivo estratégico do Governo, e como motor para a produção de quadros técnicos profissionais e promoção da empregabilidade dos jovens.

No âmbito do ensino superior e da ciência, o Governo manterá a aposta em garantir uma melhor coordenação da rede e da oferta das instituições de ensino superior e em elevar os níveis de formação superior da população portuguesa, estimulando também a competitividade internacional da comunidade científica e garantindo melhores resultados no âmbito da transferência de conhecimento científico e tecnológico entre os centros de investigação e desenvolvimento e o tecido empresarial, em linha com as prioridades políticas nacionais, com as estratégias nacionais e regionais de especialização inteligente e com as necessidades do mercado de trabalho.

#### 5.3.1 — Ensino básico e secundário e administração escolar

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

Salienta-se que a taxa de abandono escolar verificada em 2013 foi de 18,9 %, o que traduz a continuidade de uma significativa redução face à taxa de 44,2 % registada em 2001, de acordo com o INE, I. P.

Assim, na prossecução dos objetivos estratégicos definidos anteriormente, concretizaram-se as seguintes medidas:

- Revisão da estrutura curricular de todos os níveis e ciclos de ensino, visando a redução da dispersão curricular e o reforço das disciplinas estruturantes;

- Introdução das metas curriculares;

- Reforço da avaliação externa;

- Introdução de mecanismos de crédito horário às escolas da rede pública, como incentivo à tomada de medidas de promoção de sucesso e intervenção atempada para ultrapassagem de dificuldades de aprendizagem;

- Reforço da componente de formação em contexto de trabalho dos cursos profissionais;

- Redirecionamento da oferta formativa, ao nível dos cursos profissionais, para áreas de formação consideradas prioritárias para a economia e o emprego;

- Publicação da legislação que permite a criação das Escolas Profissionais de Referência Empresarial e reforma do sistema de educação e formação profissionais, com reforço do caráter dual;

- Introdução de cursos vocacionais no ensino básico e secundário;

- Aumento do número de unidades de multideficiência;

- Aumento do número de escolas de referência para alunos cegos e de baixa visão;

- Implementação do Plano de Formação de Docentes da Educação Especial;

- Reconfiguração do modelo de desenvolvimento das Atividades de Enriquecimento Curricular com base num novo quadro normativo, decorrente da avaliação efetuada;

- Criação da rede de CQEP;

- Autonomização do Gabinete de Avaliação Educacional através do Instituto de Avaliação Educativa, I. P.;

- Definição do processo de avaliação prévia ao ingresso na carreira docente em articulação com processos de melhoria significativa da formação inicial, nomeadamente na formação nas matérias da área de docência;

- Instituição da Prova de Avaliação de Conhecimentos e Capacidades como requisito exigível nos procedimentos de recrutamento e seleção;

- Reformulação do modelo de avaliação de docentes;

- Criação de um novo regime de concursos de professores;

- Conclusão do processo de agregações de escolas e agrupamentos;

Criação de um novo Estatuto do Ensino Particular e Cooperativo e de mecanismos para a concretização da liberdade de escolha;

Reestruturação da rede de infraestruturas escolares do 1.º ciclo, com especial enfoque nas escolas com um número reduzido de alunos;

Regulação e normalização dos contratos de associação entre o Ministério da Educação e Ciência (MEC) e as escolas particulares e cooperativas;

Alargamento dos contratos de autonomia a um maior número de escolas e agrupamentos de escolas;

Aumento significativo da autonomia curricular das escolas, nomeadamente permitindo ajustes nas cargas horárias e na criação de disciplinas adicionais.

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

Intervir na educação pré-escolar e reforçar a sua articulação com o ensino básico, enquanto fator de equidade no progresso educativo dos alunos, aperfeiçoando e reforçando os instrumentos legislativos e regulatórios;

Prosseguir a definição de metas curriculares, em articulação com os conteúdos programáticos, para outras disciplinas do ensino básico e secundário ainda não abrangidas;

Continuar o desenvolvimento de uma cultura de avaliação com maior nível de clareza, exigência e rigor, com a introdução e consolidação de um sistema de avaliação por provas finais e exames no final de cada ciclo;

Melhorar o sucesso escolar no 1.º ciclo através do reforço qualitativo das áreas estruturantes, nomeadamente o Português e a Matemática;

Promover processos de informação, de orientação e de encaminhamento de jovens, de modo a encontrar respostas e a facilitar as opções para o cumprimento da escolaridade obrigatória;

Implementar medidas de intervenção precoce que respondam às dificuldades de aprendizagem das crianças e alunos, com vista a contrariar percursos de insucesso escolar, reforçando os serviços de psicologia e orientação e alargando o seu âmbito de intervenção à Educação Pré-Escolar e ao 1.º Ciclo do Ensino Básico, criando mecanismos e estruturas responsáveis, ao nível das escolas, pela intervenção imediata perante as dificuldades detetadas e pela articulação com as famílias e outras entidades;

Garantir o acesso à educação especial, adequando a intervenção educativa e a resposta terapêutica às necessidades dos alunos e das suas famílias;

Desenvolver o aperfeiçoamento dos instrumentos legislativos reguladores da educação especial;

Promover respostas para a qualificação de adultos, nomeadamente a valorização do ensino recorrente e de educação e formação de adultos, com especial incidência na elevação dos níveis de certificação escolar e profissional e na reconversão e integração laboral das pessoas em situação de desemprego;

Estruturar a rede de CQEP visando uma atuação rigorosa, realista e exigente, designadamente nos processos de RVCC e no domínio da orientação de jovens e adultos, que constituam uma garantia de qualidade ao nível das políticas de qualificação e de emprego e da aprendizagem ao longo da vida;

Monitorizar os resultados da avaliação externa, a taxa de insucesso escolar e de saída precoce dos sistemas de educação e formação dos alunos;

Promover a melhoria da formação inicial de docentes;

Valorizar os recursos humanos utilizando critérios exigentes de gestão e racionalização, promovendo a estabilidade e dignificação da profissão docente;

Desenvolver progressivamente iniciativas de liberdade de escolha para as famílias em relação à oferta disponível;

Estabelecer e alargar os contratos de autonomia às escolas, atribuindo maior responsabilidade às comunidades educativas na gestão das diferentes vertentes educativas, organizacionais e curriculares;

Promover a integração das escolas nas comunidades locais, reforçando a atribuição de competências no âmbito dos novos contratos de autonomia, prosseguindo a racionalização e a gestão descentralizada da rede de ensino;

Desenvolver e alargar o ensino em língua portuguesa nos países de expressão de língua oficial portuguesa;

Desenvolver um sistema integrado de informação de indicadores da educação, garantindo o acesso à sua consulta aos cidadãos e apoiando as famílias a tomarem decisões mais informadas no exercício da sua liberdade de escolha, que se pretende continuar a ampliar;

Valorizar a formação contínua de professores, consubstanciado no desenvolvimento e operacionalização do novo regime de formação contínua;

Estabelecer novos termos do regime da ação social escolar, reajustando e promovendo maior apoio aos alunos com dificuldades económicas.

### 5.3.2 — Ensino superior

Portugal tem realizado um esforço para alterar o perfil de formação da sua população ativa. A taxa de diplomados do ensino superior mais que duplicou nos últimos 11 anos, o que é revelador dos resultados obtidos por Portugal no âmbito da sua política de educação. De acordo com os dados do INE, I. P., a percentagem da população com qualificação ao nível do ensino superior ou equiparado na faixa etária dos 30-34 anos subiu para 30,0 % em 2013, quando em 2000 era de 11,3 % e em 2011 de 26,1 %. O Governo realça o seu compromisso com os objetivos da Estratégia Europa 2020, a fim de combater o défice de qualificações de nível superior face aos seus parceiros europeus.

Em matéria de ensino superior, o Governo mantém os seus objetivos estratégicos:

Adequar a oferta formativa às necessidades do país em termos de quadros qualificados, através da divulgação das taxas de empregabilidade por curso e por Instituição de Ensino Superior (IES), da aposta nas áreas de ciências, engenharia, tecnologia, matemática e informática, e da redução de vagas em cursos com reduzida saída profissional. Foram criados os novos Cursos Técnicos Superiores Profissionais (TeSP), de 120 ECTS, formação a ser ministrada em ambiente de ensino politécnico, de nível 5 na ISCED (*International Standard Classification of Education*). A oferta de formação deste nível deve ter uma forte inserção regional, concretizada ao nível da sua criação, definição dos planos de estudos e concretização da componente de formação em contexto de trabalho, na interação obrigatória com as empresas e associações empresariais da região;

Consolidar a rede de instituições de ensino superior públicas como forma de as tornar mais atrativas e susten-

táveis, incentivando a sua consolidação com as unidades orgânicas de menor dimensão e fixando limites mínimos ao número de vagas disponível para cada curso;

Proceder a uma densificação da figura jurídica do consórcio entre Instituições de Ensino Superior;

Reforçar a garantia de qualidade dos ciclos de estudos e aumentar o sucesso escolar, evidenciando a diversidade relativamente a conteúdos e objetivos;

Assegurar a continuidade da política de ação social, tornando-a mais justa e eficiente, através da manutenção da atribuição de bolsas de estudo a estudantes economicamente carenciados com aproveitamento académico. No ano letivo de 2012-2013, o número de bolsas de estudo atribuídas foi de 58 800, tendo-se registado um aumento no ano letivo de 2013-2014 com a atribuição de 62 200;

Reforçar a atratividade das IES portuguesas para os estudantes estrangeiros, através da aprovação do estatuto do estudante internacional, fomentando a captação destes estudantes e facilitando o seu ingresso através de um regime específico;

Promover junto dos candidatos ao ensino superior a oferta educativa das regiões com menor pressão demográfica, contribuindo para a coesão territorial pela fixação de jovens qualificados, nomeadamente através da criação do Programa +Superior;

Proceder à adoção de medidas que visem evitar o abandono escolar, promover o reingresso e o sucesso dos percursos formativos dos estudantes do ensino superior e desenvolver formas de captação de novos estudantes, através da implementação do programa Retomar.

### 5.3.3 — Ciência

O SCTN, fruto da sua evolução nas duas últimas décadas, oferece hoje um perfil diversificado de competências científicas e tecnológicas com forte potencial inovador. Importa agora continuar a densificar a qualidade do SCTN para uma maior competitividade internacional e reforçar a sua articulação com o tecido empresarial. Assim, os investimentos em I&D continuarão a ter como linhas orientadoras: promover a excelência, de indivíduos e instituições, em todas as fases do processo de valorização de I&D, desde a investigação fundamental até à inovação no mercado; estimular a atração de cientistas e engenheiros altamente competitivos para as instituições de I&D e empresas, reforçando a sua competitividade no contexto internacional; focalizar os apoios em domínios onde existam competências distintivas e capacidades instaladas ao nível da I&D&I que revelem vantagens competitivas ou forte potencial de desenvolvimento competitivo; ajustar as políticas de investigação e inovação à diversidade de potencialidades, oportunidades e constrangimentos das diferentes regiões do país. Neste contexto, desde 2011 que as Grandes Opções do Plano identificam áreas de intervenção prioritárias que visam: *i*) assegurar a sustentabilidade e a competitividade internacional do SCTN; *ii*) aumentar a ligação entre ciência e o tecido produtivo; *iii*) reequacionar a estrutura do SCTN, através da introdução de mecanismos competitivos de avaliação institucional e de incentivos ao alinhamento com a Estratégia Europa 2020.

Ao longo destes três últimos anos, o Governo implementou, e continua a desenvolver, um conjunto significativo de medidas em linha com os seus objetivos estratégicos. De entre os resultados, destacam-se:

A garantia da sustentabilidade financeira do SCTN através de um reforço de fundos estruturais para a Fun-

dação para a Ciência e a Tecnologia, I. P. (FCT, I. P.) na reprogramação estratégica do QREN em 2012, de um aumento de 7 % das dotações do OE 2014 e da maior eficiência na execução orçamental pela FCT, I. P.;

A reformulação dos planos de atividades das Parcerias de Portugal com as universidades americanas *Massachusetts Institute of Technology* (MIT), *Carnegie Mellon University* (CMU) e *University of Texas at Austin* (UTA), para um maior enfoque em atividades de empreendedorismo e inovação, e a renovação dos respetivos contratos em 2012 por um quinquénio;

O reforço qualitativo das instituições nacionais de I&D através do recrutamento de doutorados de elevada competitividade internacional, através de concursos internacionais anuais, no âmbito do Programa Investigador FCT. Nos concursos de 2012 e 2013 foram selecionados por painéis internacionais 369 doutorados, dos quais 48 provenientes de instituições estrangeiras. O concurso de 2014 encontra-se em processo de avaliação;

O desenvolvimento dos Programas de Doutoramento FCT, que valorizam modelos de formação que combinem ciência e empreendedorismo, bem como consórcios entre universidades e empresas e entre universidades e centros de I&D portugueses e estrangeiros. Foram até à data selecionados, por concurso competitivo nacional com avaliação internacional, 96 programas, dos quais sete em ambiente empresarial, que envolvem um compromisso de 2 416 bolsas de doutoramento;

A prossecução do concurso para bolsas individuais de doutoramento e pós-doutoramento. Nos concursos de 2012 e 2013, foram atribuídas 2 728 novas bolsas de formação avançada;

A prossecução de concursos para Projetos de I&D&I internacionalmente competitivos, nacionais e em parcerias internacionais. Em 2012 e 2013 foram aprovados para financiamento 940 novos projetos, em todas as áreas científicas e tecnológicas;

O aumento do financiamento anual de Unidades de I&D, tendo em conta a evolução do orçamento executado;

A execução do concurso nacional para avaliação e financiamento competitivos das unidades de I&D (não inclui laboratórios do Estado) por avaliação internacional, aberto em julho de 2013. Concorreram a este concurso 322 unidades de I&D, das quais 206 preexistentes, 26 resultantes da fusão de 60 unidades preexistentes, e 90 novas unidades. Este exercício de avaliação estará concluído em dezembro de 2014 e determinará a rede de unidades de I&D a partir de 2015, bem como as respetivas agendas de investigação até 2020.

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

Programa Incentivo — como medida de estímulo à competitividade internacional das entidades do SCTN. Financiamento público em 2012 e 2013 de 9 milhões de euros;

Especialização Inteligente — a FCT, I. P., elaborou a análise SWOT: «Diagnóstico do Sistema de Investigação e Inovação: Desafios, Forças e Fraquezas rumo a 2020». Feita em comparação internacional, a análise oferece, pela primeira vez, um retrato nacional, quantitativo e qualitativo, da evolução do Sistema de I&D&I português na última década, identificando perfis diferenciados de especialização científica e tecnológica nas regiões NUTS II, bem como as redes de cooperação entre produtores e

exploradores de conhecimento, constituindo um documento essencial para a prossecução de um dos objetivos da Estratégia 2020 — a «Especialização Inteligente»;

Estratégia Nacional de Investigação Inteligente — concluída;

Concurso nacional para preparação de candidaturas às *Knowledge and Innovation Communities* do European Institute of Technology (EIT), que serão abertas pelo EIT em 2014. Estas candidaturas deverão integrar instituições dos três vértices do triângulo do conhecimento — inovação, educação e investigação (empresas, PME, universidades e institutos de investigação) e deverão ter especial enfoque na mobilidade, no empreendedorismo e no mercado;

Concurso para projetos transnacionais de estímulo à internacionalização da C&T portuguesas e promoção de atividades conjuntas no âmbito de ERA — *Nets, Joint Programming Initiatives e Joint Technology Initiatives*;

Concurso para o Roteiro Nacional de Infraestruturas I&D — concurso nacional com avaliação de mérito científico por painéis internacionais. Foram selecionadas 38 infraestruturas de I&D de interesse estratégico nacional e ou regional, em todas as áreas científicas e tecnológicas, que irão reforçar a capacidade de participação da comunidade de I&D em projetos europeus e internacionais.

Para além da implementação dos resultados das avaliações dos concursos abertos em 2014, serão lançados os seguintes concursos:

#### 4.º Concurso do Programa Investigador FCT;

Concurso para projetos de investigação científica ou desenvolvimento tecnológico que explorem ideias ou conceitos com grande originalidade e ou potencial de inovação, predominantemente alinhados com as estratégias nacional e regionais de especialização inteligente;

Concurso anual para bolsas individuais de formação avançada, de acordo com o estipulado no Portugal 2020;

Concursos para projetos no âmbito das parcerias de Portugal com as Universidades MIT, CMU, UTA e outras parcerias internacionais;

Programa de Excelência em Investigação Clínica — em parceria com o MS;

Concurso para financiamento das infraestruturas de I&D de interesse estratégico identificadas no Roteiro Nacional;

Início de financiamento das unidades de I&D de acordo com os resultados da avaliação internacional iniciada em 2013;

Programa Incentivo FCT-2015, dedicado a apoiar a reestruturação estratégica das Unidades de I&D consideradas na avaliação internacional como detentoras de potencial humano de qualidade e com competitividade científica, mas que não tenham entretanto sido elegíveis para financiamento estratégico.

### 5.4 — Agricultura e mar

Sem prejuízo de maior detalhe a nível setorial, evidenciado nas diversas áreas temáticas, as grandes opções do Ministério da Agricultura e do Mar (MAM) enquadram-se em quatro linhas fundamentais, visando simultaneamente estimular o crescimento económico e garantir a reestruturação da Administração Pública, concentrando-a nas suas funções essenciais, aproximando-a do cidadão e das empresas e tornando-a menos onerosa.

As grandes opções do MAM são as seguintes:

Execução de fundos europeus estruturais e de investimento e estímulo ao investimento privado;

Promoção de condições que potenciem a internacionalização e abertura de novos mercados;

Simplificação legislativa e de procedimentos;

Desenvolvimento de instrumentos de base das políticas públicas.

#### 5.4.1 — Agricultura, florestas e desenvolvimento rural

O ano de 2014 foi marcado pelo início de um novo ciclo ao nível da Política Agrícola Comum (PAC) da UE, tendo Portugal concretizado a estratégia de adoção de soluções equilibradas que evitassem ruturas entre quadros de programação, mantivessem níveis de investimento e assegurassem períodos de adaptação compatíveis com as necessidades das explorações agrícolas e empresas agroalimentares.

No quadro das linhas definidas, para o período 2012-2015, de reafirmação da importância estratégica do setor agroalimentar e florestal na economia nacional, em 2015 será dado particular relevo aos instrumentos de política pública que contribuam decisivamente para o apoio ao investimento, promoção da competitividade e sustentabilidade, bem como para a dinamização do meio rural.

Em 2015, será operacionalizado o novo Programa de Desenvolvimento Rural do Continente (PDR 2020), cuja aprovação se prevê ocorrer no último trimestre de 2014, e encerrados os programas relativos ao período 2007-2013. Será, ainda, assegurada a articulação com os outros fundos europeus estruturais e de investimento no âmbito da implementação do modelo de governação do Acordo de Parceria 2014-2020 (Portugal 2020).

A mobilização de fundos estruturais da Política de Coesão e consequente articulação com fundos agrícolas permitiu garantir, em 2014, os meios financeiros para concluir os 120 mil hectares de regadio de Alqueva até ao final de 2015, permitindo a concretização deste objetivo sem comprometer os fundos agrícolas que se manterão a financiar investimento privado no setor.

Assinala-se, ainda em 2014, a par da elevada taxa de execução garantida no Programa de Desenvolvimento Rural 2007-2013 (PRODER), que no início de agosto de 2014 atingiu os 86 %, a aprovação do novo regulamento de transição que disponibiliza aos agricultores e às empresas a manutenção dos apoios ao investimento sem os hiatos ocorridos no passado, assegurando a continuidade e previsibilidade dos investimentos. Este regulamento de transição ocorreu pela primeira vez na história deste programa, fruto do trabalho político desenvolvido por este Governo junto das instituições europeias.

Em 2015, continuará a ser dada particular atenção aos jovens agricultores, no contexto dos diversos instrumentos políticos, designadamente no quadro do próximo PDR 2020.

Está ainda prevista, para o próximo ano, a operacionalização do novo sistema de seguros de colheita, aprovado em 2014, e cofinanciado pelo PDR 2020.

Deverá também ser assegurada a continuação da Plataforma para o Acompanhamento das Relações da Cadeia Alimentar que permitiu revisões legislativas relevantes em matéria de prazos de pagamento de bens alimentares e de Práticas Individuais Restritivas do Comércio, de forma a permitir uma melhor distribuição do valor ao longo da cadeia alimentar.

Em 2015, será implementada a reforma da PAC no que se refere a legislação e operacionalização no âmbito

dos pagamentos diretos, incluindo os novos regimes de pagamentos ligados e regras de «greening», à condicionalidade e ao sistema de aconselhamento.

Será prosseguida a política de desenvolvimento sustentável do regadio, em articulação com o combate às alterações climáticas, na construção de infraestruturas em aproveitamentos hidroagrícolas coletivos públicos, quer em novas áreas, quer na modernização e reabilitação de aproveitamentos existentes e ainda em segurança de barragens hidroagrícolas, alargando-se as áreas regadas e privilegiando o uso eficiente da água e da energia, e a produção hidroelétrica.

O desenvolvimento da Bolsa Nacional de Terras prosseguirá, em 2015, com o lançamento dos primeiros concursos para cedência de terras do Estado, contribuindo para a disponibilização das terras para fins agrícolas, florestais e silvo pastoris, para a dinamização dos territórios e para a instalação de novos empresários, nomeadamente os jovens.

Serão privilegiadas medidas que contribuam para o aumento do valor das exportações, em linha com a Estratégia Nacional para a Internacionalização do Setor Agroalimentar adotada em 2014. Neste sentido, será prosseguida uma política de proteção e regulamentação das denominações de origem e indicações geográficas, bem como o reforço da notoriedade de produtos como o vinho, nomeadamente na Região Demarcada do Douro, através da operacionalização do portal declarativo do viticultor e do plano de promoção e internacionalização.

Será prioritária a promoção do Sistema de Aconselhamento Agrícola, da política de qualidade e modos de produção sustentáveis, da produção local e dos circuitos curtos de distribuição, da formação profissional específica setorial, da diversificação de atividades em espaço rural como medidas de combate às assimetrias regionais e promoção da sua competitividade.

Ao nível da organização da produção, será assumida como prioridade o seu reforço estrutural e a sua integração, visando a concentração da oferta, ganhos de escala e poder negocial da produção, com claros benefícios na criação de valor e melhoria da competitividade.

Promover-se-á, em 2015, a execução de programa de acompanhamento e monitorização do funcionamento das Zonas de Intervenção Florestal, no sentido de assegurar a eficácia do regime aprovado em 2014 e de fundamentar os futuros programas públicos de apoio. Nas fileiras florestais será desenvolvido o funcionamento quer da Plataforma de Acompanhamento das Relações nas Fileiras Florestais, quer do Centro de Competências para o Sobreiro e a Cortiça, com o contributo das entidades relevantes ligadas ao respetivo setor.

Em 2015, decorrerá a revisão dos Planos Regionais de Ordenamento Florestal, de acordo com o novo regime jurídico dos instrumentos de gestão territorial, e enquadrados na Estratégia Nacional para as Florestas, revista em 2014, como nos resultados do 6.º Inventário Florestal Nacional. Prevê-se, ainda, a atualização do Plano Nacional de Defesa da Floresta Contra Incêndios e a revisão do regulamento que institui o Sistema de Defesa da Floresta Contra Incêndios, após ponderação dos resultados da avaliação da sua primeira fase de vigência (2006-2012).

A prioridade na erradicação e controlo de pragas e doenças será traduzida através da execução do Programa Operacional de Sanidade Florestal, aprovado em 2014, visando enquadrar a atuação nessa matéria. No quadro do Plano Nacional para o Controlo do Nemátodo da Madeira do Pinheiro, encontra-se em execução um novo modelo de intervenção.

No âmbito da promoção de medidas de simplificação salienta-se, para 2015, a revisão do regime jurídico dos instrumentos de apoio à estruturação fundiária. Assinala-se, ainda, a consolidação do novo Regime de Exercício da Atividade Pecuária, nomeadamente através da integração de um único sistema de informação e da revisão de diplomas conexos.

#### 5.4.2 — Mar

No âmbito das prioridades do Governo para 2012-2015 foi consolidada a estrutura institucional para o setor do mar, tendo prosseguido a execução da Estratégia Nacional para o Mar 2013-2020 (ENM) e do respetivo plano de ação — Plano Mar Portugal —, bem como do Plano Estratégico para a Aquicultura, tendo sido igualmente iniciado o roteiro internacional de captação de investimento externo para este setor.

No quadro da afirmação internacional de Portugal na área do mar, o ano de 2015 ficará assinalado pela realização de iniciativa de dimensão mundial, designada por «Semana Azul», que integrará eventos de alto nível, como sejam uma reunião interministerial, uma feira empresarial sobre economia azul e uma conferência organizada por revista de referência internacional.

No domínio do espaço marítimo nacional serão, em 2015, prosseguidas as linhas estratégicas definidas e desenvolvidas as ações para o aproveitamento do potencial marítimo, dinamização do empreendedorismo e inovação das atividades ligadas ao mar e fortalecimento da designada economia azul, concretizando as prioridades da Política Marítima Integrada da União Europeia.

Até ao final de 2014 serão apresentados os primeiros resultados do projeto piloto da «Conta Satélite do Mar», no quadro das contas nacionais, a qual permitirá uma adequada monitorização da ENM, nos próximos anos, bem como a identificação precisa da relevância económica do setor do mar.

No âmbito do Programa Operacional Pesca 2007-2013, serão tomadas medidas que potenciem níveis de execução que permitam o aproveitamento dos recursos financeiros, prosseguindo-se a aposta na simplificação e agilização de procedimentos.

No quadro da nova Política Comum das Pescas e da nova Organização Comum de Mercado dos produtos da pesca e da aquicultura, será concluído o processo legislativo para o funcionamento do novo programa europeu para o período 2014-2020 (MAR 2020), cofinanciado pelo Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas.

Em 2015, prevê-se, ainda, o funcionamento da plataforma informática associada à legislação que irá desenvolver e complementar a Lei de Bases do Ordenamento e Gestão do Espaço Marítimo.

Serão igualmente executadas as medidas que visam dar cumprimento ao 3.º Pacote de Segurança Marítima e asseguradas as obras de proteção e dragagens dos portos de pesca e os compromissos nacionais em matéria de monitorização e controlo da navegação.

Iniciar-se-á, em 2015, a execução dos Programas de Monitorização e de Medidas da diretiva-quadro «Estratégia Marinha» e assegurados os compromissos em matéria de monitorização, fiscalização e controlo da atividade da pesca.

Será dada prioridade à continuidade dos processos iniciados no âmbito da cooperação na área do mar, designadamente da cooperação multilateral no quadro da UE e da

União Africana e da cooperação bilateral com os Estados Unidos da América, Cabo Verde e Noruega.

Prosseguirão os trabalhos relativos ao processo de extensão da plataforma continental. Em particular, será dada prioridade à integração dos dados obtidos nas últimas campanhas oceanográficas, bem como à revisão das recomendações emitidas pela Comissão de Limites da Plataforma Continental relativamente às propostas submetidas por outros países.

Prosseguirá também a execução do Sistema de Informação para a Biodiversidade Marinha (projeto «M@rBis»), em cooperação com a comunidade científica, de forma a garantir a partilha e o acesso à informação e à promoção da gestão integrada do oceano.

Durante o ano de 2015 continuar-se-á a implementação do projeto *EEA Grants* «Preparação da informação geográfica integrada para a gestão das águas marinhas e costeiras» através do qual será criada uma infraestrutura de informação geográfica de dados marinhos nacionais com vista à gestão ambiental das águas marinhas e costeiras.

Será prosseguida a educação para os oceanos, através dos projetos «Kit do Mar» e «Ler+Mar» e do mapa «Portugal é Mar», com o objetivo de melhorar a literacia dos oceanos nas camadas mais jovens do país. Em 2015, o projeto «Kit do Mar» será alvo de internacionalização para mais de 10 países.

#### 5.4.3 — Alimentação e investigação agroalimentar

Pretende-se reforçar, em 2015, o trabalho de estímulo às exportações do setor agroalimentar e florestal maioritariamente por via da agilização de procedimentos de reconhecimento e habilitação de exportação, e desbloqueio de estrangulamentos sanitários e fitossanitários que permitam consolidar e abrir mercados internacionais a produtos nacionais.

Manter-se-á, assim, o esforço de abertura de produtos e mercados que, desde 2012, permitiu abrir 61 mercados a 146 produtos nacionais, o que contribuiu para o dinamismo verificado nas exportações agroalimentares.

A competitividade das fileiras agrárias, florestais e agroindustriais será potenciada por uma investigação aplicada e orientada para a criação de valor nestes domínios. Neste sentido, serão reforçadas as parcerias para a investigação e para a inovação, entre os agentes económicos e as instituições de investigação (nacionais e internacionais), em linha com o previsto na estratégia do Governo, nomeadamente o desígnio de alcançar a autossuficiência alimentar em valor em 2020, com o «Programa de Desenvolvimento Rural» e com o «Horizonte 2020».

A consolidação e o reforço da capacidade operacional dos Laboratórios Nacionais de Referência para a Segurança Alimentar, Saúde Animal e Sanidade Vegetal contribuirão igualmente para a competitividade referida, quer ao nível do mercado interno, quer ao nível das exportações. Em 2015, assistir-se-á à consolidação da reestruturação laboratorial encetada em 2014.

No seguimento da atribuição pela UNESCO, em 2014, do estatuto de Património Imaterial Mundial à candidatura da «Dieta Mediterrânica», liderada por Portugal, pretende-se potenciar a valorização dos produtos nacionais nos circuitos locais e internacionais, bem como a preservação e afirmação da identidade cultural e gastronómica.

Refira-se, por último, que a segurança alimentar dos géneros alimentícios e sanidade animal e vegetal conti-

nuará, em 2015, a ser uma prioridade com o objetivo de manter a confiança dos consumidores.

#### 5.5 — Ambiente, ordenamento do território e energia

Na transformação estrutural do modelo de desenvolvimento nacional, Portugal deverá ser capaz, em simultâneo, de criar mais riqueza com um consumo de energia mais eficiente e de emissões de gases com efeito de estufa, acelerando a sua trajetória de transição para uma economia de baixo carbono, numa perspetiva de crescimento verde. Neste sentido, a descarbonização da economia é fundamental para reduzir a dependência das importações de combustíveis fósseis e da flutuação dos seus preços, o que permitirá, por outro lado, dirigir fluxos financeiros para investimento interno, apostando na inovação, otimizando a utilização dos seus recursos, criando emprego (pela produção e exportação de tecnologias de baixo carbono) e minimizando custos para a saúde e impactes ambientais decorrentes da utilização de energias fósseis. Este posicionamento estratégico e abordagem à descarbonização da economia, para o qual os processos de inovação tecnológica são fundamentais, deverão conduzir a três tipos de resultados:

Gerar fontes de rendimento e de emprego em novas atividades económicas e ou em atividades reconvertidas, mais exigentes em termos de competências e qualificações, contribuindo para o aumento da competitividade do País por via da atração de investimento direto estrangeiro e das exportações;

Reduzir as pressões ambientais e aumentar a produtividade dos recursos, produzindo e consumindo com maior eficiência energética, minimizando também as emissões de gases com efeito estufa e outros poluentes atmosféricos, melhorando a eficiência na utilização de recursos, reduzindo a produção de resíduos e aumentando a sua valorização, através de uma economia circular;

Contribuir, através da associação entre políticas públicas e a ação da sociedade civil, para os objetivos de desenvolvimento sustentável, equidade social e redução da pobreza.

No âmbito da definição de um quadro estável de promoção do Crescimento Verde, o Governo está a atuar em quatro dimensões fundamentais, que terão efeitos já a partir de 2015: Compromisso para o Crescimento Verde; Comissão para a Reforma da Fiscalidade Verde; Fundo para o Crescimento Verde; e Economia Circular e Produtividade dos Recursos.

##### 1) Compromisso para o Crescimento Verde

A Coligação para o Crescimento Verde foi constituída em fevereiro de 2014 e envolve cerca de uma centena de agentes de diversos setores (associações empresariais e profissionais; Organizações Não Governamentais e fundações; instituições do ensino superior e centros de I&D; setor bancário e financeiro; Estado e Administração Pública). Neste âmbito, o Governo tem vindo a desenvolver e discutir as bases programáticas — traduzidas em políticas e objetivos quantificados — capazes de impulsionar uma trajetória duradoura de crescimento e desenvolvimento sustentáveis.

O Compromisso para o Crescimento Verde, sujeito em 2014 a uma ampla discussão pública, assume a ambição de fomentar as atividades económicas verdes, que traduzem um verdadeiro *cluster* ao serem capazes de gerar

crescimento e emprego, promover a eficiência no uso dos recursos e contribuir para a sustentabilidade ambiental. A sua implementação, com indicadores de resultados definidos, assentará na intervenção em 10 setores/temas considerados prioritários: água, resíduos, agricultura e floresta, energia, transportes, indústria extrativa e transformadora, biodiversidade e serviços dos ecossistemas, cidades e território, mar e turismo, que irão alavancar a transição da economia portuguesa para uma Economia Verde. Assim, para além de iniciativas setoriais, o Compromisso para o Crescimento Verde assume também iniciativas de natureza transversal: financiamento, promoção internacional, fiscalidade, inovação, informação e contratação pública.

O Acordo de Parceria 2014-2020 (Portugal 2020) introduz uma novidade importante nesta área, uma vez que volta a ser criado um programa nacional temático dedicado ao ambiente — o POSEUR. Os fundos europeus estruturais e de investimento para o período de 2014-2020 serão determinantes na reorientação da trajetória de desenvolvimento do País, no quadro da estratégia da UE para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo. Estes fundos deverão ser articulados com a diversidade de mecanismos financeiros disponíveis para se alcançar um efeito multiplicador e correspondente incremento da capacidade de atuação, através da conjugação com recursos privados.

#### ii) Reforma da fiscalidade verde

Conforme descrito na secção 2.4, com a criação da Comissão para a Reforma da Fiscalidade Verde deu-se início à revisão da fiscalidade ambiental e energética, acompanhada de um novo enquadramento fiscal e parafiscal, através do desenvolvimento de mecanismos que permitam a internalização das externalidades ambientais.

#### iii) Fundo para o Crescimento Verde

Os fundos públicos constituem um dos instrumentos que têm vindo a ser utilizados na prossecução de políticas ambientais a nível internacional. Através da constituição de fundos públicos procura-se mobilizar e gerir com maior eficácia os recursos do Estado e devolver aos cidadãos e às empresas uma parcela dos tributos ambientais que sobre eles incidem. No sentido de maximizar os objetivos e o potencial de utilização destas alavancas de investimento, o Governo irá proceder em 2015 à reforma do Fundo Português de Carbono (FPC), do Fundo Português de Recursos Hídricos, do Fundo de Intervenção Ambiental e do Fundo de Conservação da Natureza e Biodiversidade (FCNB), no sentido da sua gestão partilhada e interdisciplinar, da sua consolidação e da respetiva otimização estrutural e operacional no âmbito do Crescimento Verde.

Desta forma, estes instrumentos financeiros permitirão: *i*) orientar investimentos e instrumentos de financiamento para projetos e operações sob critérios de sustentabilidade; *ii*) promover a competitividade dos setores e atividades, estimulando também a criação de novos negócios; *iii*) promover a internacionalização de empresas e setores; *iv*) preparar os recursos humanos para os desafios do crescimento verde e investir em I&DT.

#### iv) Economia circular e produtividade dos recursos

A comunicação da Comissão Europeia «Para uma economia circular: programa para acabar com os resíduos na Europa» — Comunicação da Comissão ao Parlamento

Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões (COM/2014/0398, de 2 de julho de 2014) — tem como objetivo impulsionar a reciclagem de materiais nos Estados membros, considerando os respetivos benefícios e potencial ambiental e económico. Como principais resultados, estima-se: que as melhorias de eficiência na utilização dos recursos em todas as cadeias de valor da indústria possam reduzir as necessidades de novos materiais em 17 % a 24 % até 2030; que a melhor utilização dos recursos permita uma poupança potencial de 630 mil milhões de euros por ano para a indústria europeia; que a produtividade dos recursos, medida com base no PIB gerado pelo consumo de matérias-primas, possa melhorar em 30 % até 2030, prevendo-se que este seja um objetivo central na próxima revisão da Estratégia Europa 2020; e que esse aumento da produtividade dos recursos permita aumentar o PIB da UE em 1 % e criar 2 milhões novos postos de trabalho.

A eficiência na gestão de recursos, que tem sido uma prioridade do Governo, ganha uma nova dimensão e exigências europeias. O Governo tem vindo a trabalhar no correto conhecimento, contabilização, mapeamento e informação dos recursos, nomeadamente no que respeita aos resíduos (através do Plano Estratégico para os Resíduos Sólidos Urbanos (PERSU), do Plano Nacional de Gestão de Resíduos (PNGR) e da gestão dos fluxos setoriais), aos recursos hídricos (através do Plano Estratégico Nacional para o Setor de Abastecimento de Águas e Saneamento de Águas Residuais (PENSAAR) e da renovação das redes de monitorização hidrográfica), à biodiversidade (através da iniciativa global *The Economics of Ecosystems and Biodiversity* (TEEB)), aos recursos do território (através da plataforma iGEO), à energia (através dos programas de eficiência energética e de mobilidade elétrica) e aos recursos geológicos (através do seu mapeamento), entre diversas outras iniciativas.

O Governo está a desenvolver uma Estratégia para o Uso Eficiente dos Recursos e um Programa para a Economia Circular baseados em dados quantitativos multisetoriais, cruzando os diversos tipos de recursos e o potencial de eficiência, substituição e reutilização numa economia circular, com impacto positivo num crescimento económico sustentável e na promoção do crescimento verde.

Por último, e ainda numa ótica transversal das atividades do Ministério do Ambiente, Ordenamento do Território e Energia, importa referir as principais iniciativas em 2015 no quadro do SEE:

Conclusão do processo de extinção da Parque Expo, S. A.;  
Finalização do processo de alienação do capital da EGF (conforme referido na secção 2.6.);

Reestruturação do Grupo Águas de Portugal, a par de medidas que visam a obtenção de economias de escala e de sinergias diversas, de modo a assegurar o cumprimento de metas nacionais e europeias de índole ambiental, a acessibilidade das populações aos serviços de resíduos mediante adequação das tarifas à respetiva capacidade económica, a equidade territorial e a promoção de soluções de maior eficiência e eficácia económica, que caucionem, em última análise, a sustentabilidade económico-financeira dos sistemas — neste contexto, inserem-se as novas regras de utilização dos fundos europeus estruturais e de investimento, maximizando a utilização direcionada para a sustentabilidade e gestão eficiente dos recursos em detrimento da infraestruturização.

### 5.5.1 — Ambiente

#### 5.5.1.1 — Alterações climáticas

Os objetivos para o Clima e a Energia continuarão a ser um elemento fundamental na agenda económica, política e social.

Portugal tem como objetivo limitar o crescimento das suas emissões fora do Comércio Europeu de Licença de Emissões (CELE) a mais 1 % até 2020, tendo como base o ano de 2005. Segundo a Agência Portuguesa do Ambiente, I. P., os valores relativos aos anos de 2010, 2011 e 2012, tendo por base o ano de 2005, indicam uma tendência de redução de emissões de Gases com Efeito de Estufa (GEE) de -6 %, -8 % e -12 %, respetivamente. A crise económica e financeira, que gerou uma redução da atividade económica, justifica parte desta redução. Todavia, é de valorizar os ganhos em eficiência energética que se traduzem numa redução da intensidade carbónica da economia, especialmente em matéria de redução de emissões.

O Governo português tem estado fortemente empenhado nas negociações do pacote clima-energia, que se encontram em curso no seio da UE. Portugal assumiu desde o início uma posição clara e ambiciosa em termos das metas clima-energia preconizadas para 2030, defendendo um conjunto integrado de quatro metas:

Meta vinculativa de redução de emissões de GEE de, pelo menos 40 % no período 1990-2030, como um dos elementos centrais do novo pacote;

Meta de renováveis de 40 % em 2030 (ou seja, 40 % da energia total consumida nessa data deverá provir de uma fonte renovável) e de uma meta vinculativa ao nível da UE para a eficiência energética de 30 % em 2030;

Meta para interconexões energéticas de, pelo menos, 25 % da capacidade de produção em 2030 para todos os Estados membros (em alinhamento com a meta de renováveis de 40 %), pressupondo o atingimento da meta de 12 % até 2020 e de 10 % no curto prazo.

Em 2015, o Governo prosseguirá a consolidação do Quadro Estratégico de Referência em Matéria de Políticas Climáticas e procurará manter uma posição de liderança internacional em matéria de ação climática, tendo presente que a resposta nacional em termos de mitigação e adaptação é uma prioridade no âmbito da Estratégia Europa 2020. De acordo com o *Climate Change Performance Index* (CCPI 2014), Portugal ocupa na atualidade o 3.º lugar sobre desempenho das políticas climáticas entre 58 países que, no total, são responsáveis por mais de 90 % das emissões de GEE.

Assim, manter-se-á o desenvolvimento e implementação dos Instrumentos de Política Climática 2013-2020, designadamente:

O Programa Nacional para as Alterações Climáticas, uma peça-chave na vertente de mitigação que atualiza a situação de referência do país em termos de emissões e pretende identificar um conjunto de vetores estratégicos, medidas e instrumentos para operacionalizar a transição para uma economia competitiva, resiliente e de baixo carbono no horizonte 2030. Após a consulta pública no final de 2014, em 2015 terá início a fase de implementação;

A Estratégia Nacional de Adaptação às Alterações Climáticas que, na vertente da adaptação, contribuirá também para a consolidação do quadro estratégico nacional em

matéria de ação climática, e que terá em 2015 a segunda fase de implementação e de integração setorial;

O Sistema Nacional de Inventário de Emissões por Fontes e Remoções por Sumidouros de Poluentes Atmosféricos, fundamental na vertente de gestão de informação e de cumprimento dos compromissos europeus e internacionais assumidos no âmbito das Nações Unidas e da UE em matéria de alterações climáticas, GEE e outros poluentes atmosféricos.

Para além destes instrumentos, existe ainda o Roteiro Nacional de Baixo Carbono (RNBC 2050), que foi lançado em 2012 tendo como principal objetivo estudar a viabilidade técnica e económica de trajetórias de redução das emissões de GEE até 2050. Prosseguirá ainda a aplicação do regime CELE através da implementação das novas regras, tanto para instalações fixas como para operadores de aeronave, bem como a revisão da regulamentação do FPC no âmbito da já referida reforma dos fundos ambientais.

#### 5.5.1.2 — Proteção e gestão ambiental

No âmbito da Estratégia Nacional para a Qualidade do Ar, prosseguirá a elaboração das linhas de ação que garantem a qualidade do ar a nível nacional, designadamente mediante a melhoria dos sistemas de informação e do conhecimento, a otimização da avaliação da qualidade do ar e, ainda, a promoção de iniciativas setoriais com vista à redução de emissões de poluentes para o ar. Neste âmbito destaca-se, em 2015, a implementação dos planos de melhoria da qualidade do ar e a manutenção e modernização operacional da Rede de Monitorização da Qualidade do Ar, garantindo a fiabilidade dos dados medidos e o cumprimento da eficiência de funcionamento estabelecida pela legislação em vigor.

No âmbito da Avaliação de Impactes Ambientais (AIA), a revisão do Regime Jurídico de Avaliação de Impacte Ambiental (RJAIA) foi orientada pelos princípios de simplificação e agilização processual, com o objetivo de criar soluções que melhor respondessem às necessidades dos proponentes, sem comprometer a salvaguarda dos valores naturais e os objetivos da AIA. Em 2015, dar-se-á continuidade à harmonização dos procedimentos e critérios associados à aplicação do RJAIA.

Em 2015, prosseguirão ações de controlo de risco e inspeção de diversa ordem: completas/integradas, como as inspeções a instalações abrangidas pela Diretiva SEVESO (prevenção de acidentes graves envolvendo substâncias perigosas), as inspeções de acompanhamento e ainda as inspeções realizadas no âmbito de campanhas específicas; extraordinárias, em resposta a reclamações, queixas ou denúncias relacionadas com o ambiente, pedidos institucionais, inspeções para verificação do cumprimento de mandados, inspeções na sequência de incidentes/acidentes, inspeções na sequência de inquéritos delegados pelo Ministério Público, inspeções na sequência de SÖNC («*statements of non compliance*») emitidos pela ECHA (*European Chemicals Agency*), bem como inspeções, inquéritos, auditorias e processos determinados pela tutela. No próximo ano realizar-se-ão ainda campanhas específicas nas áreas de atuação da inspeção-geral ou setores de atividade mais problemáticos, com incidência numa ou mais vertentes ambientais.

Em matéria de gestão estratégica do ambiente, com a implementação do novo regime jurídico das emissões

industriais, que transpôs a Diretiva n.º 2010/75/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de novembro de 2010, relativa às emissões industriais e agregou num único diploma cinco regimes específicos até então em vigor — Prevenção e Controlo Integrado da Poluição; Grandes Instalações de Combustão; Incineração de Resíduos; Compostos Orgânicos Voláteis e instalações que produzem dióxido de titânio — destaca-se a obrigatoriedade, a partir de 2015, de os operadores elaborarem o documento que estabelece a situação de referência em termos do solo e das águas subterrâneas, segundo a Comunicação da Comissão 2014/C 136/03.

O Governo manterá o seu empenho na concretização das ações previstas de remediação e recuperação dos passivos ambientais identificados no País, bem como das áreas mineiras desativadas inventariadas. A este nível, em 2015 será implementado o regime para a descontaminação de solos, por uso industrial ou outros, assente na responsabilização dos operadores e na fiscalização, que será fundamental para evitar a existência e perpetuidade de novos passivos ambientais.

Em 2015, assumirá relevância o desenvolvimento de um novo módulo do Sistema Integrado de Licenciamento Ambiental. Este módulo irá suportar o licenciamento único para todos os regimes jurídicos de ambiente, harmonizando conceitos, elementos instrutórios e procedimentos, a que corresponderá um título único de ambiente, estando ainda previstos desenvolvimentos de novos módulos para suporte às Avaliações de Impacte Ambiental e SEVESO.

#### 5.5.1.3 — Setor dos resíduos

O Plano Estratégico para os Resíduos Sólidos Urbanos (PERSU 2020), a implementar em 2015, executa uma reforma deste setor que se caracteriza pela gestão dos resíduos como recursos endógenos, minimizando os impactos ambientais da sua produção e gestão, aproveitando o seu valor socioeconómico, incentivando o envolvimento direto do cidadão na estratégia dos resíduos urbanos e fomentando a prevenção e separação, tendo em vista a reciclagem e a maior eficiência na sua utilização enquanto recursos.

O Plano Nacional de Gestão de Resíduos (PNGR 2014-2020), por sua vez, preconiza estes objetivos estratégicos com uma forte aposta na dissociação do crescimento económico do consumo de materiais e da produção de resíduos e o aproveitamento do potencial do setor dos resíduos urbanos para estimular economias locais e a economia nacional.

#### 5.5.1.4 — Litoral e zonas costeiras

Destaca-se ainda a intensificação das ações para redução da vulnerabilidade e do risco nas zonas costeiras, por forma a assegurar a salvaguarda de pessoas e bens, designadamente através da execução do Plano de Ação de Proteção e Valorização do Litoral (PAPVL 2012-2015). Na sequência dos danos enfrentados com as condições climáticas do inverno de 2014 e dos resultados da reflexão aprofundada e abrangente sobre a situação das zonas costeiras pelo Grupo de Trabalho do Litoral, proceder-se-á em 2015 ao arranque das medidas que permitam, no médio prazo, alterar a exposição ao risco no litoral português, à luz dos novos conhecimentos sobre os desafios atuais e futuros. Também com base nos resultados deste grupo de trabalho, será atualizada a Estratégia Nacional para a Gestão Integrada da Zona Costeira, permanecendo assim

como documento enquadrador das ações a executar até 2020. Tendo em conta esta reflexão global e integrada, dar-se-á ainda continuidade às revisões dos Planos de Ordenamento da Orla Costeira.

#### 5.5.1.5 — Recursos hídricos

No domínio dos recursos hídricos, o Governo prosseguirá, em 2015: o desenvolvimento do Plano Nacional da Água; a implementação do Programa Nacional para o Uso Eficiente da Água e a execução das medidas necessárias para atingir ou manter o bom estado das massas de água, em linha com os objetivos da Lei da Água. O Governo continuará empenhado em resolver problemas históricos de poluição hídrica e em reforçar a responsabilidade empresarial nesta matéria. A este nível, relevam o reforço da implementação da Estratégia Nacional para os Efluentes Agropecuários e Agroindustriais e o desenvolvimento do segundo ciclo dos Planos de Gestão de Regiões Hidrográficas.

O incremento da monitorização das massas de água — tornado possível em 2014 com o importante processo de reestruturação, modernização e apetrechamento tecnológico das redes de monitorização do Sistema Nacional de Informação de Recursos Hídricos (SNIRH) — e a participação no terceiro exercício comunitário de intercalibração constituem objetivos com expressão para 2015. Ao nível das águas balneares, dar-se-á continuidade às ações para melhorar a qualidade da água e as condições de segurança, nomeadamente nas águas interiores. No âmbito da Diretiva das Inundações, serão elaborados em 2015 os primeiros Planos de Gestão de Riscos de Inundação.

#### 5.5.1.6 — Setor da água e saneamento

A nova Estratégia para o Setor de Abastecimento de Água e Saneamento de Águas Residuais (PENSAAR 2020) será implementada a partir de 2015, tendo por base objetivos de sustentabilidade em todas as suas vertentes (técnica, ambiental, económica, financeira e social) e reconhecendo a qualidade do serviço prestado e o preço justo, de modo a criar um contexto de aceitação global a médio (2014-2020) e a longo prazo (para além de 2020).

#### 5.5.1.7 — Ecoinovação e promoção do consumo sustentável

Os programas de ecoinovação contribuem para o desenvolvimento de projetos piloto de tecnologias disruptivas com potencial impacto em termos de sustentabilidade e eficiência no uso dos recursos, para o fornecimento de informação credível sobre o desempenho de ecotecnologias, promovendo a sua penetração no mercado e a sensibilização para a sua adoção, e ainda para a promoção de produtos e serviços assentes em modelo de negócio ecoinovadores.

Prevê-se o reforço da adoção de critérios ambientais nos contratos públicos de aquisição de bens e serviços (compras públicas ecológicas), na sequência da revisão da Estratégia Nacional de Compras Públicas Ecológicas 2013-2015 e em linha com a aposta no crescimento verde e com a transposição da recente diretiva europeia nesta matéria. Esta iniciativa constitui, a par da promoção da gestão e consumo sustentável setorial, uma forma de estimular alterações comportamentais dos cidadãos e das empresas e de promover, numa lógica de «liderança pelo exemplo» por parte da Administração Pública, a construção de um novo conceito de desenvolvimento assente na competitividade de bens e serviços ambientalmente orientados.

### 5.5.2 — Ordenamento do território, conservação da natureza e cidades

Em 2015, o Governo propõe-se concluir a implementação das políticas de ordenamento do território e da conservação da natureza definidas com base numa visão integrada do território e dos seus recursos naturais.

#### 5.5.2.1 — Ordenamento do território

A Lei de Bases da Política Pública de Solos, do Ordenamento do Território e do Urbanismo, aprovada pela Lei n.º 31/2014, de 30 de maio, abriu caminho à definição de um quadro mais alargado da reforma do ordenamento do território, onde se incluem o regime jurídico dos instrumentos de gestão territorial, o regime jurídico da urbanização e edificação, o regime excepcional de reabilitação urbana e o novo regime do arrendamento urbano, bem como reformas noutras áreas, como o cadastro predial e a política de cidades.

A Lei de Bases introduziu importantes alterações no domínio do planeamento, visando um modelo mais racional de desenvolvimento territorial e de expansão urbana e assegurando simultaneamente a correção de desequilíbrios e a subtração de fenómenos de especulação imobiliária, responsáveis pelo excessivo e irracional aumento dos perímetros urbanos. Em paralelo, promovendo a simplificação, a segurança jurídica e a proteção da confiança, estabeleceu-se que apenas os planos territoriais vinculam direta e imediatamente os particulares. A fim de assegurar este objetivo, a Lei de Bases consagra o dever de os municípios integrarem nos Planos Diretores Municipais (PDM) as normas com impacto no uso do solo decorrentes de programas de âmbito nacional ou regional, bem como de restrições de utilidade pública ou de servidões administrativas.

Saliente-se, que, em 2015, será concluído o novo Programa de Ação 2014-2020 associado ao Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território (PNPOT), de acordo com o calendário definido.

#### 5.5.2.2 — Conservação da natureza

Ao nível da conservação da natureza e da biodiversidade, finalizar-se-á o processo de revisão e aprovação da nova Estratégia de Conservação da Natureza e da Biodiversidade para o horizonte 2020, assumindo os compromissos mundiais estabelecidos, nomeadamente pela Convenção sobre a Diversidade Biológica e Estratégia da UE para a Biodiversidade, e formulando um quadro estratégico de criação de oportunidades para promoção de uma economia sustentável.

Os Planos de Ordenamento das Áreas Protegidas de âmbito nacional serão reconduzidos a programas especiais de acordo com as disposições do novo regime jurídico de políticas públicas de solo, ordenamento do território e urbanismo. Serão também identificadas as normas a integrar nos diferentes PDM dos concelhos abrangidos por áreas protegidas.

Um outro domínio de intervenção será o desenvolvimento de ações específicas de conservação, visando a consolidação da salvaguarda dos *habitats* e das espécies da fauna e da flora selvagem protegidos no âmbito do regime jurídico de conservação da natureza e biodiversidade. Assumirão especial relevo a continuação dos trabalhos relacionados com o Centro Nacional de Reprodução do Lince Ibérico, o programa de trabalhos direcionado para a conservação *in situ*, nomeadamente as ações de melhoria de *habitat* natural nas zonas de reintrodução, o seguimento de animais reintroduzidos e as ações de divulgação e

comunicação. Salienta-se também a proposta de alteração à legislação que regulamenta a Lei de Proteção ao Lobo-ibérico (1988), com vista à maior responsabilização dos criadores na proteção dos animais domésticos.

Será impulsionado o alargamento da rede de áreas marinhas protegidas, nomeadamente com a extensão da Rede Natura 2000 ao meio marinho, em harmonia com a política europeia. Será também lançado o processo de designação de Zonas Especiais de Conservação, destacando as sinergias entre a biodiversidade e as atividades económicas e produtivas ligadas ao uso do território, como a agricultura, a floresta, a pesca, a caça e o turismo da natureza.

Ao atribuir particular atenção às potencialidades das áreas classificadas — associadas à identificação de características distintivas do território e aos valores naturais como catalisadores do desenvolvimento regional — pretende-se investir na sua valorização, nomeadamente através da plena implementação e ampla divulgação da marca «Natural.pt», potenciando assim a atratividade das áreas classificadas para o turismo de natureza e atividades económicas relacionadas. Paralelamente, no contexto da fruição das áreas protegidas, apostar-se-á na identificação das estruturas passíveis de ser exploradas para restauração, venda de produtos locais e alojamento, e cuja operacionalização possa ser assegurada através de parcerias com outras entidades públicas ou privadas. De um modo geral, assume-se que a gestão das áreas classificadas deve ancorar-se no envolvimento e participação de toda a comunidade formalmente representada nos Conselhos Estratégicos das Áreas Protegidas.

Com base no estudo piloto de mapeamento e avaliação efetuado em 2014 na região do Alentejo, iniciar-se-á o projeto de mapeamento e avaliação do estado dos ecossistemas e dos serviços dos ecossistemas mais relevantes do território continental. Saliente-se ainda, em 2015 e anos seguintes, a implementação da iniciativa TEEB em Portugal, para avaliação do contributo e da relação dos serviços dos ecossistemas para e com os vários setores económicos, e apresentação de propostas de políticas, programas e planos com base nos resultados obtidos.

Ainda em matéria respeitante à conservação da natureza e desenvolvimento sustentável, assume especial relevância o reforço do contributo das práticas desenvolvidas em território nacional na implementação do Programa *Man and Biosphere* (MaB) e na participação da Rede Mundial de Reservas da Biosfera, em simultâneo com a promoção de sinergias e partilha de conhecimento juntamente com as reservas localizadas nas regiões autónomas e em regiões transfronteiriças.

Destaca-se também a definição de regime nacional de acesso aos recursos genéticos e partilha dos benefícios resultantes da sua utilização na UE, em linha com o que decorre do Protocolo de Nagoia.

Ao nível da fiscalidade verde e do enquadramento regulatório propõe-se, para 2015, a intervenção sobre o FCNB e a sua utilização como instrumento privilegiado de suporte financeiro no domínio da conservação da natureza e da biodiversidade e de remuneração pela prestação de serviços ambientais, com a incorporação de receitas provenientes de determinados tipos de taxas ou da venda de serviços e ou bens que se possam associar à conservação das áreas classificadas.

#### 5.5.2.3 — Política de cidades

No âmbito do desenvolvimento de uma economia de baixo carbono, será implementada e acompanhada a Es-

tratégia «Cidades Sustentáveis 2020», que está assente em quatro eixos de atuação: *i)* Inteligência e competitividade; *ii)* Sustentabilidade e eficiência; *iii)* Inclusão social e capital humano; *iv)* Territorialização e governação, garantindo a sua articulação com o novo período de programação (2014-2020) dos fundos europeus estruturais e de investimento. Será ainda desenvolvido um índice de sustentabilidade urbana que promova competição saudável entre as cidades.

#### 5.5.2.4 — Reforma do arrendamento urbano

A Lei n.º 31/2012, de 14 de agosto, visa a dinamização do mercado do arrendamento, contribuindo para garantir o aumento da oferta de arrendamentos a preços acessíveis e para que as famílias satisfaçam as suas necessidades de habitação sem recurso ao crédito, dando prioridade ao arrendamento em detrimento da aquisição de habitação própria.

Em resultado do trabalho da Comissão de Monitorização do Arrendamento Urbano, o Governo propôs em 2014 a alteração ao regime do arrendamento incidindo, não apenas sobre ajustamentos de natureza procedimental, mas também em alterações com maior significado na proteção dos arrendatários, em particular, no âmbito do arrendamento não habitacional, promovendo, desse modo, a atividade económica e a criação de emprego.

Ao intuito de acautelar a proteção dos arrendatários com carências económicas, corresponderão medidas de apoio para as famílias cujo aumento da renda se mostre financeiramente inoportável, após o termo do prazo transitório de cinco anos previsto na reforma do arrendamento urbano.

Em 2015, prosseguirá o desenvolvimento do mercado social de arrendamento pela afetação de fogos provenientes de processos de dação em cumprimento, por sua vez decorrentes de situações de incumprimento dos financiamentos concedidos.

Neste domínio, prevê-se a disponibilização de um maior número de habitações para este segmento de mercado, estimando-se atingir uma alocação total de 1 000 fogos, com rendas 20 % a 30 % inferiores aos valores praticados pelo mercado.

A aplicação do novo regime de arrendamento apoiado permitirá efetuar uma melhor gestão do parque público de habitação social, contribuindo, por um lado, para eliminar as situações de injustiça e iniquidade que persistiram durante muitos anos e, simultaneamente criar condições para uma maior sustentabilidade financeira na manutenção e conservação dos bairros sociais, bem como conferir maior qualidade de vida à população aí residente.

#### 5.5.2.5 — Reabilitação urbana

Dar-se-á continuidade ao programa «Reabilitar para Arrendar», quer pela concessão de financiamento a entidades públicas, quer pela introdução de uma nova linha de financiamento destinada à reabilitação de edifícios particulares, de habitação para arrendamento. Este apoio financeiro, proveniente, numa primeira fase, de fundos do BEI e do *Banque de Développement du Conseil de l'Europe* (CEB), irá contribuir para a regeneração urbana dos centros históricos, para o seu repovoamento, para a sua dinamização económica, além de se constituir como um instrumento determinante no incremento do arrendamento urbano.

Estão ainda previstas, com impacto em 2015 e anos seguintes, na área da reabilitação urbana, a criação e implementação de um instrumento financeiro de apoio à regeneração urbana enquadrado no novo período de programação (2014-2020) dos fundos europeus estruturais e de investimento.

#### 5.5.2.6 — iGeo

A iniciativa iGeo promove a criação de valor acrescentado através de modelos de conhecimento-intensivos, alicerçados em serviços de dados geográficos de referência da Administração Pública publicados na *Internet*. Com esta iniciativa, pretende-se fomentar a criação de novos produtos e serviços, contribuir para a tomada de decisão suportada numa análise detalhada de riscos, tendências e potencial, promover a partilha de conhecimento e o estabelecimento de redes e fomentar o envolvimento ativo dos cidadãos e em especial dos mais jovens, contribuindo para promover comportamentos no sentido de uma maior sustentabilidade.

#### 5.5.2.7 — Reforma do cadastro predial

O Observatório Nacional do Ordenamento do Território, do Urbanismo e do Ambiente consubstanciará uma plataforma colaborativa de suporte à gestão territorial, permitindo disponibilizar, através da monitorização permanente das dinâmicas territoriais e urbanas e das políticas públicas com impacto territorial, um conjunto de informação indispensável à elaboração do Relatório de Estado do Ordenamento do Território e à avaliação do PNPO, bem como à avaliação do funcionamento do Sistema de Gestão Territorial.

O Sistema Nacional de Informação Cadastral (SNIC) irá permitir a gestão das atividades, dos mercados e das políticas de ordenamento territorial, ambiental, agrícola, florestal e fiscal de uma forma muito mais eficiente. O SNIC integrará o cadastro predial, o cadastro geométrico da propriedade rústica e a informação de natureza cadastral numa lógica de utilização eficiente e racional dos recursos públicos.

#### 5.5.2.8 — Gestão do risco

O Programa COPERNICUS, em curso, tem como principal objetivo a criação de serviços de monitorização do ambiente terrestre, relevantes para a resposta a situações de emergência e catástrofe. Este projeto, inovador em Portugal e transversal a vários organismos públicos e instituições de ensino superior, permitirá o acesso generalizado às imagens de satélite.

### 5.5.3 — Energia

#### 5.5.3.1 — Política energética e mercado de energia

Portugal dispõe de assinaláveis recursos renováveis e deve envidar todos os esforços para resolver o desafio energético, contribuindo decisivamente para a competitividade da economia nacional, tendo sempre em atenção preocupações de sustentabilidade. É fundamental alcançar um equilíbrio entre os pilares de segurança de abastecimento, de competitividade e de eficiência energética, que seja adequado ao contexto atual dos mercados globais de energia e da economia portuguesa.

Tendo por referência os objetivos de clima e energia descritos atrás, Portugal tem sido um dos principais impulsionadores de uma meta para interligações de eletricidade de, pelo menos, 25 % da capacidade de produção, em 2030 e para todos os Estados membros. O cumprimento das metas assenta num modelo energético apoiado na racionalidade económica e na sustentabilidade, que assegure custos de energia sustentáveis, sem comprometer a competitividade das empresas, o desenvolvimento sustentável e a qualidade de vida dos cidadãos. O modelo baseia-se na implementação das medidas definidas para

o período 2012-2015, destinadas: *i*) ao reforço da efetiva liberalização dos mercados da eletricidade e do gás natural (processo em curso e intensificado com a recente adaptação do enquadramento legal do setor), promovendo a concorrência entre os agentes de mercado e a transparência; *ii*) ao estabelecimento de metas relativamente às interligações entre a Península Ibérica e o resto da Europa; *iii*) à melhoria substancial da eficiência energética do País, nomeadamente através da execução do Plano Nacional de Ação para a Eficiência Energética (PNAEE) e da promoção da eficiência energética na reabilitação do parque edificado; e *iv*) ao investimento na utilização de energia proveniente de fontes endógenas renováveis, nos termos do Plano Nacional de Ação para as Energias Renováveis (PNAER), como fator determinante para a diversificação do *mix* energético do País e, logo, para diminuir a dependência energética externa e garantir a segurança de abastecimento. O Governo tem vindo a reavaliar as prioridades do setor, continuando a aplicar, em 2015, as medidas de notória redução dos custos do Sistema Elétrico Nacional, assim contribuindo para a redução do défice tarifário.

Em termos de iniciativas relevantes com impacto em 2015, salientam-se:

- j*) Estabelecimento, no contexto Europeu, de objetivos para as interligações de energia elétrica e para as interligações de gás natural, posicionando Portugal como porta de entrada de gás natural liquefeito na Europa.

Os objetivos são: confirmação do estabelecimento de metas para interligações de energia elétrica com a Europa de 12 % até 2020 e 25 % até 2030 (em alinhamento com a meta de renováveis de 40 %) e o estabelecimento da 3.ª interligação de gás entre Portugal e Espanha, após confirmação da Interligação nos Pirenéus; obtenção do financiamento por parte da Comissão Europeia de modo a atingir 25 % de interligações com a Europa até 2030. A esta meta da proposta do novo pacote clima-energia para a UE em 2030 está associado um desafio nacional relativo ao maior aprofundamento e integração do mercado europeu de energia. A concretização efetiva deste mercado é um dos pilares essenciais para dar resposta a questões como a segurança de abastecimento, gestão de oferta e de procura de eletricidade e intermitência de fontes de energia renováveis (FER) e também ao cumprimento custo-efetivo de objetivos de redução das emissões de CO<sub>2</sub> ao nível da UE.

- ii*) Aplicação de novo regime remuneratório para a produção de energias renováveis

Portugal é um dos países do mundo com maior penetração de energias renováveis na sua matriz de produção de eletricidade. Em 2013, 57 % da eletricidade consumida em território nacional foi proveniente de FER, sublinhando-se que a meta acordada com a UE para 2020 é de 55 %. O Governo considera que Portugal deve continuar a apostar nas FER beneficiando, não só da experiência acumulada nos últimos anos mas, sobretudo, da elevada abundância e disponibilidade de recursos renováveis existentes no território nacional. O PNAER evidencia essa aposta e contempla a construção de uma potência adicional renovável para produção de eletricidade de cerca de 5 GW até 2020. Esta aposta deverá assegurar, no entanto, um adequado equilíbrio entre: *i*) os custos das diferentes tecnologias, nomeadamente as menos maduras; e *ii*) a sustentabilidade do Sistema Elétrico Nacional (SEN). O regime tarifário para as várias tecnologias de produção de eletricidade através de

FER, que tem vindo a ser definido, tem em consideração o atual grau de desenvolvimento das diferentes tecnologias, privilegiando a progressiva introdução do regime de mercado para as tecnologias mais maduras, entendendo-se que é fundamental assegurar a estabilidade legal e regulatória.

Saliente-se a opção do Governo, para 2015, no sentido de prosseguir com o esforço de possibilitar a contribuição, por parte de Portugal, para o cumprimento das metas nacionais de utilização de energias renováveis a atingir por outros Estados membros, através de transferências estatísticas ou da realização de projetos conjuntos em território nacional, aproveitando os recursos endógenos do país, o que permitirá a rentabilização dos investimentos realizados na promoção das fontes de energia renováveis, com vantagens para o Sistema Elétrico Nacional e reflexos positivos para a economia nacional.

- iii*) Consolidação dos programas de apoio à eficiência energética e dinamização do mercado das empresas de serviços de energia

O Governo pretende reforçar os incentivos dados à eficiência energética. O PNAEE 2016 tem como objetivo projetar novas ações e metas para o ano de 2016, integrando as preocupações relativas à redução de energia primária para o horizonte de 2020, com destaque para a redução do consumo energético nas áreas de transportes, residencial e serviços, indústria, Estado, agricultura e comportamentos. No âmbito do reforço dos incentivos ao aumento da eficiência energética destacam-se: *i*) a execução do Programa ECO.AP, que visa promover a eficiência energética na Administração Pública permitindo ao Estado a redução da fatura energética em 30 % até 2020, nos respetivos serviços e organismos públicos, com a consequente redução de emissões de CO<sub>2</sub>; e *ii*) o alargamento do sistema de gestão de consumos intensivos energéticos, através da introdução de melhorias no grau de monitorização dos consumos de energia e de um sistema de apoios e incentivos à redução desses mesmos consumos e à utilização de energias com recurso a fontes de energia renovável ou endógena.

- iv*) Operacionalização do regime de produção distribuída

O novo regime de produção distribuída permitirá ao consumidor produzir a sua própria energia, tipicamente através de FER. Pretende-se assim, em 2015, reforçar a aposta nas energias renováveis, com recurso a uma solução equilibrada que permita assegurar uma rentabilidade justa aos promotores das unidades de produção distribuída sem criar sobrecustos no SEN e evitando onerar excessivamente o consumidor.

- v*) Monitorização do alargamento da tarifa social de eletricidade

Com a determinação do objetivo de alargar a tarifa social a 500 mil famílias (quinhentos mil titulares de contratos de fornecimento de energia elétrica a que correspondem 1,5 milhões de cidadãos), que passarão a ver reduzidos os preços da eletricidade em 34 % (e não 20 %) e tendo em conta subsequente revisão dos critérios de elegibilidade para se poder beneficiar desta, o Governo irá acompanhar este processo ao longo de 2015 e os resultados obtidos, estando disponível para rever os critérios até que o objetivo seja atingido.

- vi*) Regulamentação e monitorização dos combustíveis

Destacam-se a regulamentação da inclusão de combustíveis líquidos simples nos postos de abastecimento

e o aumento da monitorização do mercado dos combustíveis através, nomeadamente, da divulgação de preços de referência dos combustíveis pela Entidade Nacional para o Mercado de Combustíveis, E. P. E., bem como a revisão da Lei de Bases do Setor Petrolífero, com fortes implicações no aumento da concorrência no segmento de revenda de combustíveis.

#### 5.5.3.2 — Mobilidade sustentável e mobilidade elétrica

O Decreto-Lei n.º 90/2014, de 11 de junho, procedeu à alteração do regime jurídico da mobilidade elétrica. O Governo prosseguirá em 2015 as iniciativas para estimular a utilização de veículos elétricos, fomentar a redução de custos e a dinamização da realização de planos de mobilidade ao nível da Administração Pública e das empresas. Iniciará também um programa de mobilidade sustentável na Administração Pública. Neste domínio, existirão atuações nos seguintes eixos: *i)* redução das necessidades de deslocação; *ii)* adequação dos meios de transporte utilizados; *iii)* gestão mais eficiente da frota; e *iv)* promoção de veículos mais sustentáveis, com destaque para a mobilidade elétrica.

#### 5.5.3.3 — Recursos geológicos e minerais

Prossegue a implementação da Estratégia Nacional para os Recursos Geológicos — Recursos Minerais, com ênfase na dinamização da prospeção e exploração de recursos geológicos e a realização de cartografia geológica sistemática. Está prevista a regulamentação da Lei de Bases dos Recursos Geológicos, com a aprovação dos regimes jurídicos da revelação e aproveitamento dos depósitos minerais, dos recursos hidrominerais e dos recursos geotérmicos e das águas de nascente, contribuindo assim para o cumprimento dos objetivos estabelecidos para o período de 2012-2015, relativos à captação de investimento, desenvolvimento de novos projetos e aprofundamento do conhecimento geológico do território nacional.

A indústria extrativa constitui um dos pilares fundamentais para a transição para uma economia verde em Portugal. Assim, em 2015, o Governo desenvolverá uma ferramenta que permita identificar a localização dos recursos geológicos, bem como todas as condicionantes que decorrem dos instrumentos de gestão territorial e demais legislação aplicável. O mapeamento e o conhecimento aprofundado do potencial das jazidas e das águas subterrâneas permitirão fundamentar a tomada de decisão prévia à atribuição de concessões de exploração e de autorizações para outros usos do território que possam inviabilizar o acesso futuro aos recursos geológicos. Será incentivada a participação concertada de todos os agentes nas grandes montras do setor mineiro, por forma a divulgar o potencial nacional.

## 5.6 — Saúde

Nos últimos três anos, o Governo lançou um conjunto de medidas para assegurar a sustentabilidade económico-financeira do SNS, conseguindo reforçar e não apenas manter o acesso dos portugueses a cuidados de saúde com qualidade em múltiplas áreas.

Colocar o SNS numa trajetória de sustentabilidade, a médio e longo prazo, era uma necessidade premente que justificou a adoção de medidas exigentes ao longo da legislatura.

Em termos de acesso, não se pode deixar de salientar o crescimento constante dos quadros profissionais mais diferenciados, a diminuição do tempo de espera para ci-

rurgias, o aumento de camas de cuidados continuados e o aumento de cirurgias e consultas no SNS. Como consequência, tem-se assistido à evolução positiva de diversos indicadores de saúde como a redução dos valores de mortalidade infantil, dos valores de mortalidade abaixo dos 70 anos e da mortalidade geral, com o consequente aumento da longevidade em Portugal.

Em 2015, o MS continuará a promover o cumprimento de medidas que contribuam para a melhoria do estado de saúde da população. Os principais desafios que se colocam ao sistema de saúde português são comuns a sistemas de saúde mais avançados: o custo das novas tecnologias, o envelhecimento da população, o consequente aumento da prevalência de doenças crónicas e o legítimo crescimento das expectativas por parte da população.

As alterações demográficas e geográficas em curso exigem uma rede de prestação de cuidados flexível, dinâmica, adaptável e que responda a necessidades diferentes. As alterações demográficas têm levado ao aumento da importância dos dois extremos da vida: nos primeiros anos, pelos impactos conhecidos decorrentes da quebra da natalidade; nos anos de maior senioridade, pelas implicações multisectoriais na nossa sociedade. Assim, o Governo deverá apostar claramente numa abordagem focada no tema da natalidade no que se refere ao componente da saúde e o MS deverá prosseguir a implementação de uma política de apoio à saúde dos portugueses mais seniores de forma a garantir uma segurança efetiva num período de maior dependência.

É este o enquadramento das medidas reformistas em curso no setor da saúde. As medidas reforçam o papel fundamental da promoção da saúde e da prevenção da doença e destacam-se pela promoção de uma rede de prestação de cuidados baseada em cuidados de proximidade e capaz de dar uma resposta integrada aos problemas de saúde. A reforma e o reforço da rede visam igualmente garantir que toda a população tem acesso a cuidados de saúde com qualidade, seguros e baseados na melhor evidência disponível, a custos comportáveis para o Estado.

Assim, tendo em vista uma gestão racional do sistema de saúde português, condição *sine qua non* para a sua viabilidade e desenvolvimento, e preparando-o também para acolher uma mais livre circulação de doentes no espaço europeu, fruto da transposição para a legislação portuguesa da diretiva de cuidados transfronteiriços, a continuidade da reforma da Saúde assenta em diversas medidas que se dividem de acordo com 11 objetivos estratégicos.

- i) Aproximar os cuidados de saúde dos cidadãos e melhorar as condições de acesso aos mesmos, reforçando sobretudo os cuidados primários e os cuidados continuados, em paralelo com a reforma do funcionamento dos hospitais.

Neste âmbito, a prioridade para o ano de 2015 será garantir que os portugueses se encontram cobertos por uma rede de cuidados de proximidade, que assegure a resolução qualificada dos problemas de saúde, minimizando assimetrias de natureza regional ou social. Em paralelo, o MS continuará a trabalhar para garantir um médico de família para cada português, apostando simultaneamente na implementação da figura do enfermeiro de família. Prosseguirá também a transferência de cuidados atualmente prestados em meio hospitalar para estruturas de proximidade, bem como a execução do Plano Nacional de Saúde, agora estendido até 2020, como pilar fundamental da reforma do sistema de saúde, mantendo e reforçando a monitorização de indicadores.

ii) Aplicar as medidas de distribuição territorial de serviços que garantam equidade no acesso e racionalidade nas localizações dos meios

No que respeita à distribuição territorial de serviços, destacam-se a concretização da reforma hospitalar, através de uma visão integrada e mais racional do sistema de prestação, e a continuação do processo de racionalização e concentração definido, bem como a implementação de Redes Nacionais de Especialidades Hospitalares e de Referenciação. Pretende-se ainda terminar o processo de distribuição dos meios de emergência pré-hospitalar e de localização de urgências hospitalares. Em simultâneo, os Cuidados Continuados Integrados continuarão a ser reforçados, de forma planificada e procurando a equidade territorial, com destaque para o reforço da área dos cuidados paliativos, paliativos pediátricos e em saúde mental.

iii) Continuar a aumentar a efetividade e a eficiência dos prestadores de cuidados

De modo a concretizar este objetivo, dar-se-á continuidade à desmaterialização progressiva dos processos administrativos e clínicos dos prestadores de cuidados, em particular da prescrição eletrónica, aumentando a sua eficiência e a rapidez de resposta. Pretende-se também manter a redução continuada de tempos médios de espera para consultas de especialidade e cirurgias e consolidar a cirurgia ambulatória, através de incentivos que estimulem a sua utilização. Ainda neste âmbito, o MS prosseguirá a análise sistemática e periódica dos resultados do *benchmarking* entre as unidades hospitalares, identificando áreas de ineficiência e boas práticas a implementar nas restantes unidades, com vista à convergência dos níveis de eficiência das unidades hospitalares. Em 2015, será também desenvolvido um sistema de avaliação de tecnologias de saúde.

iv) Continuar a melhorar a qualidade e a segurança dos cuidados prestados, quer ao nível da organização, quer ao nível da prestação

Serão criados Centros de Referência passíveis de integrar Redes Europeias de Referência, de molde a garantir a todos os portugueses cuidados de saúde altamente diferenciados, nomeadamente em áreas em que os resultados estejam claramente dependentes da concentração de casuística por necessidades dependentes do volume de doentes tratados. Pretende-se ainda continuar a elaborar, disseminar, fazer aplicar e auditar as normas de orientação clínica (NOC), visando assegurar cuidados de qualidade, de acordo com padrões definidos pela comunidade científica. Proceder-se-á à implementação das disposições para o reconhecimento e registo dos profissionais das terapêuticas não convencionais. Será assegurada a celeridade e segura aplicação da Diretiva de Serviços Transfronteiriços de Saúde, garantindo que os direitos dos cidadãos portugueses se encontram devidamente acautelados por via de modelos de implementação que salvaguardem a não existência de más práticas. Dar-se-á ainda continuidade à acreditação de prestadores de cuidados de saúde, reconhecendo publicamente o nível de qualidade atingido pelos mesmos.

v) Continuar a capacitar e a motivar os recursos humanos

Em 2015, será prosseguida a política de gestão de recursos humanos em saúde, assente na análise das necessidades e numa gestão previsional proativa que inclua o desenvolvimento profissional, orientada para a valorização de carreiras em saúde e visando promover a contratação dos diferentes profissionais de saúde através de contratos

de trabalho, designadamente mediante a abertura de novos concursos. Pretende-se também explicitar claramente o papel de cada profissional na sua instituição e desenvolver matrizes de avaliação que permitam medir a produtividade e o empenho de cada um, bem como desenvolver instrumentos de atração e fidelização de profissionais para regiões onde se verifique carência de recursos.

vi) Prosseguir uma política do medicamento que aumenta o acesso da população aos medicamentos, garantindo a sua qualidade

Neste âmbito, o MS manterá e reforçará as iniciativas em curso, de entre as quais se destacam:

Continuar a promover a utilização racional dos medicamentos, suportada nas NOC, que por sua vez se baseiam em análises de custo-efetividade;

Completar a elaboração e a implementação do formulário nacional do medicamento e de protocolos de utilização de medicamentos;

Reforçar a negociação e a aquisição centralizadas;

Continuar a incentivar a prescrição de medicamentos genéricos, nomeadamente através de prescrição e dispensa de medicamentos por Denominação Comum Internacional, bem como através da introdução de incentivos às farmácias de ambulatório para a sua disponibilização;

Continuar a desmaterialização completa do circuito de prescrição, dispensa e conferência de medicamentos no âmbito do SNS;

Reforçar a monitorização e controlo de prescrição, dispensa e conferência de medicamentos, em meio ambulatório e hospitalar.

vii) Melhorar a informação e a gestão do conhecimento no sistema de saúde

A concretização deste objetivo beneficiará da finalização da implementação do Sistema de Informação Geográfico de Planeamento em Saúde. O MS prosseguirá também com o investimento articulado em sistemas de informação que permitam um uso ótimo das fontes de dados existentes e a sua transformação em informação útil para os profissionais de saúde e para os cidadãos. Dar-se-á continuidade ao desenvolvimento e expansão da Plataforma de Dados de Saúde, que liga e permite a partilha de dados administrativos e clínicos entre as unidades prestadoras de cuidados e entre estas e os utentes, permitindo, em simultâneo, a recolha de dados de saúde com utilidade epidemiológica para a investigação clínica e para a gestão dos serviços e do sistema. Será reforçada a quantidade e qualidade da informação disponibilizada periodicamente ao público sobre o desempenho das instituições (hospitais, centros de saúde e demais serviços), facilitando, ao mesmo tempo, o acesso dos cidadãos à informação. Por último, os mecanismos de garantia da transparência na saúde serão reforçados, cumprindo os deveres do Estado de informar os cidadãos sobre os serviços que prestam cuidados de saúde com qualidade e segurança e da prestação pública de contas.

viii) Reforçar o papel dos cidadãos no funcionamento do sistema

Neste âmbito, destaca-se a aposta na educação, capacitação e responsabilização dos cidadãos, intensificando os programas de promoção da saúde e de prevenção da doença, com destaque para os principais determinantes de saúde. Serão também definidas políticas nacionais abrangentes,

eficazes e sustentadas, incluindo iniciativas intersectoriais, envolvendo a educação, segurança social, administração interna, agricultura, ambiente, autarquias locais e terceiro setor, com maior proximidade à população. Pretende-se ainda tornar os cidadãos mais conscientes dos custos em que o SNS incorre pela utilização dos seus serviços, bem como reforçar os mecanismos de intervenção dos cidadãos.

- ix) Reforçar as intervenções promotoras da saúde e preventivas da doença, na senda da redução da carga de doença e através do reforço da saúde pública

O cumprimento deste objetivo assentará em três grandes iniciativas: proceder à consolidação de medidas de carácter legal que possam modelar comportamentos e combater os determinantes com influência mais negativa no estado de saúde da população; estreitar a colaboração intersetorial no Governo e com a administração local de forma a melhorar os cuidados de saúde prestados à população, em especial no que se refere a cuidados de proximidade; prosseguir a reorganização da saúde pública, com destaque para o papel das Autoridades de Saúde e para a utilização e reforço de sistemas de vigilância epidemiológica.

- x) Promover a excelência na gestão do conhecimento e na inovação

A excelência na gestão do conhecimento e na inovação beneficiará da promoção de condições que possibilitem e maximizem a investigação e inovação em saúde em Portugal, com especial enfoque para a investigação clínica, aproveitando o Fundo para a Investigação. Neste quadro, destacam-se o apoio ao desenvolvimento e expansão de uma rede de conhecimento e investigação que inclua as instituições de referência na área da ciência e da indústria do conhecimento, bem como a promoção da convergência de objetivos e resultados dos diferentes Polos Universitários ligados ao setor da saúde.

- xi) Continuar a divulgar a imagem do setor da saúde a nível internacional, contribuindo para a sua sustentabilidade e também para o desenvolvimento da economia no seu todo

Será prosseguida a execução do Programa de Internacionalização da Saúde, reforçando o papel do setor da saúde como um dos motores de desenvolvimento da economia. Será intensificada a cooperação com a CPLP, promovendo a transferência de conhecimento e o desenvolvimento de uma agenda comum de colaboração em saúde, nos domínios técnico e científico, bem como o intercâmbio de profissionais do SNS com os serviços de saúde da Comunidade. A nível europeu, destacam-se duas iniciativas: o cumprimento do disposto na Diretiva de Serviços Transfronteiriços de Saúde de forma a promover a integração de prestadores nacionais no espaço Europeu; e o aprofundamento da cooperação com a UE na área da saúde, para que existam condições para a aplicação em Portugal da diretiva relativa ao exercício dos direitos dos doentes em matéria de cuidados de saúde transfronteiriços.

## 5.7 — Cultura

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

O Governo reconhece o valor económico do setor criativo e cultural, bem como o trabalho dos criadores, como fatores fundamentais para a definição da identidade contemporânea de Portugal. Nesse contexto, promove as ligações entre o setor criativo e cultural e entre parceiros institucionais e privados, apoia a criação de soluções de financiamento para projetos de natureza artística e cultural, promove a profissionalização de agentes culturais, contribui, através da informação e prospetiva, para o melhor conhecimento do setor cultural e ajuda a desenvolver uma cultura de empreendedorismo, de responsabilidade social e de planeamento e avaliação de resultados.

Cabe também ao Governo fomentar a criação de dispositivos de internacionalização, sendo importante o alargamento de mercados no setor cultural, apostar na formação de públicos, na perspetiva de uma cidadania mais completa, que tem na educação para a cultura um dos seus elementos fundamentais, e ainda promover a manutenção responsável do património (tangível e intangível) e a valorização dos museus e monumentos nacionais, a desenvolver nomeadamente, com as autarquias locais, o setor do turismo, as escolas e a sociedade civil. O Governo reconhece que a conservação e o restauro do património imóvel e do património artístico integrado, assim como o património móvel e imaterial são geradores de emprego, valorizadores desses mesmos legados patrimoniais, e potenciam a qualidade de vida dos cidadãos e a atratividade territorial.

### 5.7.1 — Património

A valorização e a requalificação do património cultural é um desígnio nacional. O Governo reconhece a importância do património como fator de coesão, de competitividade e multiplicador de riqueza, assim como para a valorização do território, razão pela qual se enquadra no espírito do Acordo de Parceria 2014-2020. É urgente uma estratégia integrada de manutenção responsável e de valorização do património, geradora de riqueza, emprego, qualidade de vida e também de afirmação de Portugal, reconhecendo o enorme potencial de internacionalização da cultura portuguesa.

Nos últimos três anos, o Governo concretizou medidas de relevância nas políticas para o património, destacando-se: a alocação de verbas à reabilitação patrimonial e restauro, a aceleração de processos de classificação de património cultural, a ampliação de museus na dependência do Estado, a reabilitação de património móvel e a classificação de património imaterial, a reabilitação de espaços museológicos e a realização de um conjunto de exposições que aumentaram de forma relevante a frequência dos museus nacionais. Releva ainda a atualização, renovação e ampliação dos programas de rotas culturais, nomeadamente a inclusão de um investimento novo na Rota das Judiarias. Também a alocação da «Coleção SEC» ao Museu do Chiado e a articulação entre Estado, autarquias locais e sociedade civil são elementos a destacar.

Uma política consistente de conservação e o restauro do património integrado permitiram a recuperação de importantes bens patrimoniais, continuando-se em 2015 a promover essa intervenção, sendo de realçar o conjunto de intervenções a realizar em Mafra, Alentejo, Algarve e vários pontos da região centro e da região norte.

Foram revistos os valores de ingresso nos imóveis classificados dependentes da Direção-Geral do Património Cultural e das direções regionais de cultura, alargando os regimes de isenção e de desconto vigentes, cumprindo o objetivo fixado no Programa do Governo referente à revisão do regime

de gratuidade dos museus. A reestruturação das condições de acesso aos imóveis classificados teve igualmente em conta o princípio fundamental do acesso universal à cultura, garantindo condições de acesso livre a cidadãos com menos recursos e condições especiais de visita para famílias. Ao longo de 2015 continuará a decorrer um importante processo de revisão da legislação relativa ao património cultural, nomeadamente no que respeita aos seguintes elementos:

- a) Regulamentação da Lei de Bases do Património Cultural na área do património móvel, com especial incidência nas regras da classificação e da circulação dos bens culturais móveis;
- b) Revisão da regulamentação já existente na área do património imóvel, designadamente quanto às regras da salvaguarda;
- c) Revisão da regulamentação já existente na área do património imaterial;
- d) Revisão e atualização da Lei-Quadro dos Museus.

#### 5.7.1.1 — Parceria turismo/património cultural e execução das rotas do património

No âmbito da valorização e requalificação do património, foi estabelecida uma parceria entre o Secretário de Estado da Cultura e o Secretário de Estado do Turismo, com vista à melhor promoção de uma rede nacional de rotas do património, facilitando a interpretação e a visibilidade de conjuntos patrimoniais específicos em circuitos territoriais identificados e simbólicos.

#### 5.7.1.2 — Novos modelos de gestão do património

Quando tal seja pertinente, pretende-se implementar novos modelos de gestão do património construído e do património museológico, que poderão em alguns casos passar pela gestão de conjuntos patrimoniais por entidades terceiras, nomeadamente aqueles que não estão sob a tutela direta do Secretário de Estado da Cultura, salvaguardando sempre os direitos de propriedade do Estado. Estes modelos terão como objetivo potenciar a fruição dos bens, a melhoria dos serviços prestados, a maior racionalidade na gestão de recursos e a maior proximidade entre decisor e decisão, contribuindo para a salvaguarda e para a valorização e fruição de uma herança patrimonial e museológica que pertence a todos os portugueses.

#### 5.7.1.3 — Museus

Considera-se fundamental valorizar a Rede Portuguesa de Museus enquanto entidade mediadora de boas práticas museológicas, bem como promotora da coesão e desenvolvimento territorial. Como iniciativas futuras neste âmbito, releva a conclusão do processo de instalação do Museu dos Coches nas novas instalações, reforçando a capacidade de atração de públicos para a Zona Monumental de Belém, bem como a promoção de uma gestão mais integrada dos equipamentos situados na Praça do Império.

#### 5.7.2 — Livro, leitura e uma política para a língua

Em 2015, prosseguirão os trabalhos relativos à concretização e consolidação da Rede Nacional de Bibliotecas Públicas, numa ótica de continuidade das políticas públicas culturais. Em matéria de cooperação, Portugal prestará apoio técnico a Cabo Verde e a Moçambique na formulação dos respetivos Planos Nacionais do Livro e de Leitura.

Prosseguir-se-á a política de promoção internacional dos autores portugueses, através da participação portu-

guesa promovida pela Direção-Geral do Livro, dos Arquivos e das Bibliotecas nas principais feiras internacionais da especialidade, como a de Frankfurt e a de Bolonha.

A Biblioteca Nacional de Portugal participará no desenvolvimento da Biblioteca Digital Luso-Brasileira, em parceria com a Biblioteca Nacional do Brasil e dará início à digitalização sistemática dos fundos patrimoniais da Biblioteca Pública de Évora.

Prosseguir-se-á o esforço de produção de conteúdos digitais, através da descrição, conservação e restauro, digitalização e disponibilização na *web* de documentos arquivísticos e fotográficos, que já ultrapassa os 15 milhões de imagens.

#### 5.7.3 — Cultura e educação

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

#### 5.7.3.1 — Plano Nacional de Cinema

O Plano Nacional de Cinema — programa de literacia para o cinema junto do público escolar criado em 2013 — consolidou-se em 2014 com a constituição de um grupo de projeto permanente que reúne especialistas do MEC, do Instituto do Cinema e do Audiovisual, I. P. (ICA, I. P.), e da Cinemateca Portuguesa — Museu do Cinema, I. P. Ao longo do ano letivo realizaram-se 25 sessões de cinema em 17 autarquias de 10 distritos do país, para um total de 3 000 alunos pertencentes a 32 agrupamentos escolares. Houve ainda a participação de 175 professores nas ações de formação especificamente desenhadas para o efeito. Para 2015 pretende-se aprofundar as linhas orientadoras e alargar o seu âmbito, progressivamente, ao território nacional, prevendo-se acréscimos no número de escolas e alunos envolvidos, de professores abrangidos pelas ações de formação, dos momentos de visionamento e dos filmes disponíveis.

#### 5.7.3.2 — Estação das Orquestras

A Estação das Orquestras é uma plataforma de divulgação da programação das orquestras e agrupamentos musicais portugueses durante o período de verão. Lançada em 2013, a iniciativa tem como propósito atrair novos públicos e oferecer uma maior visibilidade à atividade artística, facilitando uma leitura alargada sobre a riqueza e acessibilidade da oferta musical disponível, criando e sedimentando os hábitos culturais dos portugueses.

A edição de 2014 promoveu perto de 130 concertos ao longo dos meses de julho, agosto e setembro em mais de 40 localidades, contando com a participação de 20 orquestras e agrupamentos musicais. Esta iniciativa continuará a ser desenvolvida e alargada em 2015.

#### 5.7.3.3 — Estratégia Nacional para a Educação e Cultura

A Estratégia Nacional para a Educação e Cultura, preparada em 2014, deverá ser implementada em 2015, através de protocolo a celebrar entre o MEC e o Secretário de Estado da Cultura, para iniciativas conjuntas de âmbito cultural a desenvolver junto do universo escolar.

Pretende-se ainda criar uma visão sistémica que possa favorecer a criação de mecanismos de avaliação sobre a

relação cultura/educação, aproximando a cultura, nas suas várias áreas, ao universo escolar.

#### 5.7.4 — Papel do Estado nas artes e nas indústrias criativas

##### 5.7.4.1 — Reconhecimento das especificidades das atividades artísticas, culturais e do espetáculo

O Governo pretende promover o reconhecimento da especificidade das carreiras neste setor, adequando e regulando a legislação em vigor, que em muitos casos não se adequa às reais condições de prestação de trabalho dos agentes da área, nem às necessidades dos empregadores.

##### 5.7.4.2 — Política de apoios às artes

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

Em 2013, foram abertos concursos para a atribuição de apoios pontuais, apoios tripartidos 2013-2016 e apoios anuais, bienais e quadrienais (2013-2016), nas áreas da arquitetura, das artes plásticas, da fotografia, de cruzamentos disciplinares, da dança, da música e do teatro.

No início de 2014 entrou em vigor um novo Programa da UE — Programa «Europa Criativa» — dedicado ao apoio do setor cultural e criativo, de âmbito europeu, para o período 2014-2020. O seu principal objetivo é reforçar a competitividade do setor cultural e criativo e salvaguardar, bem como promover, a diversidade cultural na Europa. O Centro de Informação Europa Criativa, então criado, promoverá ações de divulgação sobre os apoios do Programa e prestará apoio técnico aos potenciais candidatos, facilitando a constituição de parcerias e projetos de colaboração entre agentes culturais e audiovisuais portugueses e estrangeiros, através da rede europeia de centros de informação homónimos.

No quadro dos diversos mecanismos de apoio disponíveis, o Governo promoverá a difusão de informação sistematizada sobre as oportunidades de financiamento existentes para os empreendedores e gestores culturais e criativos, bem como sobre as ofertas de formação, oportunidades internacionais e outra informação relevante para o setor cultural e criativo.

Mais do que fazer um «Livro Branco para a Cultura», o Governo concretizou um conjunto de nove estudos que vão para lá desse desiderato e que se articulam com a concretização da Conta Satélite da Cultura, prevista para o primeiro semestre de 2015.

No próximo ano, serão ainda desenvolvidas iniciativas com o objetivo de contribuir para políticas de desenvolvimento regional, através da interação entre o património e a criação cultural e artística.

##### 5.7.4.3 — Apoio à internacionalização

O apoio à internacionalização dos agentes culturais pode assentar em parcerias com a AICEP, E. P. E., e com o Turismo de Portugal, I. P.

O Ano do Design Português, a decorrer até maio de 2015, visa a promoção do *design* e dos *designers* portugueses em mercados externos. De forma similar, o Ano do Audiovisual 2015-2016 promoverá a fileira produtiva do audiovisual português.

Nas edições de 2013 e 2014 do concurso de apoio à internacionalização, em parceria com a AICEP, E. P. E., foram

apoiados projetos artísticos de circulação internacional num total de 598 344 euros em 2013 e de 425 000 euros em 2014, prevendo-se idêntica realização de concursos para a atribuição de apoios para a internacionalização das artes em 2015.

O programa Pegada Cultural — Artes e Educação, a executar entre 2014 e 2015, tem por objetivo estimular a oferta e a procura de projetos artísticos com uma forte componente educacional, num montante de 870 000 euros inserido no programa de financiamento *EEA Grants*, em parceria com o Conselho das Artes da Noruega.

Em 2015, decorrerá também o Festival *Iberian Suite: arts remix across continents*, que durante três semanas apresentará em Washington, D.C. a mais relevante criação ibérica contemporânea nas artes performativas, incluindo artes visuais, literatura, cinema e gastronomia. Também em 2015 se contribuirá para a celebração dos 450 anos da cidade do Rio de Janeiro.

##### 5.7.4.4 — Promoção externa da música portuguesa

Sendo a música um dos produtos culturais com maior capacidade exportadora, o Governo reconhece a necessidade de reforçar a presença da música portuguesa nos grandes fóruns internacionais destinados à comercialização, divulgação e internacionalização da atividade musical. Neste contexto, prossegue-se o diálogo com todos os parceiros e entidades representativas do setor, para a planificação e organização da representação portuguesa no mercado internacional da música, dando continuidade e complementando processos anteriores. À semelhança do que acontece com outros países europeus, o objetivo final passa pela criação de um *export office* nacional.

##### 5.7.4.5 — Práticas culturais amadoras

O Dia Nacional das Bandas Filarmónicas foi instituído a 1 de setembro de 2013 como sinal do reconhecimento do impacto das filarmónicas nacionais e das associações culturais ao serviço das comunidades.

Além da promoção de um Encontro Nacional dedicado às Práticas Artísticas Amadoras, cuja realização está prevista para o início de 2015, o Governo prevê a criação de um núcleo para o acolhimento dos espólios de partituras musicais relacionados com a atividade das Bandas Filarmónicas do País. Esta iniciativa decorre no âmbito do projeto da instalação do Museu da Música no Palácio Nacional de Mafra e tem a colaboração da autarquia de Mafra, perspetivando assim, para além da salvaguarda de um inestimável património artístico e cultural, a criação de um serviço público que facilite o estudo e a investigação neste domínio.

##### 5.7.4.6 — Organismos de produção artística

A agregação dos organismos de produção artística do Estado sob um agrupamento complementar de empresas está em reconsideração, para que sejam asseguradas as missões de serviço público cometidas ao Teatro Nacional de São Carlos, Teatro Nacional D. Maria II, Teatro Nacional São João e Companhia Nacional de Bailado (CNB).

Serão procuradas condições para que os teatros nacionais, a Orquestra Sinfónica Portuguesa e a CNB tenham uma maior previsibilidade no planeamento da sua atividade, nomeadamente promovendo a apresentação antecipada de temporadas completas e a programação plurianual.

Os Teatros Nacionais D. Maria II e São João, além da programação própria, coprodução com outras entidades teatrais de referência, e da apresentação dos novos valo-

res da criação teatral portuguesa, desenvolverão projetos de itinerância e intercâmbio, nomeadamente o *Projeto Nós — Território (es)cénico Portugal-Galicia*, que envolve o Centro Dramático Galego e escolas de teatro da Amadora, do Porto e de Vigo.

Ressalva-se que, no domínio da gestão, os teatros nacionais e o OPART procurarão reduzir a dependência dos financiamentos públicos diretos, através de novas fontes de financiamento, ao mesmo tempo que promovem a gestão eficiente.

#### 5.7.4.7 — Cinema e audiovisual

No seguimento da aprovação da Lei n.º 55/2012, de 6 de setembro, e respetiva regulamentação, o Governo irá acompanhar a implementação dos programas de apoio às atividades cinematográficas e audiovisuais, de acordo com o novo modelo de financiamento, em articulação com a tutela da televisão pública e a estabilização dos serviços públicos na área do cinema.

O grupo de trabalho interministerial «*Portuguese Film Commission*» terá como missão apresentar medidas para identificar fatores de competitividade do território nacional de forma a atrair produções cinematográficas e audiovisuais, bem como a parametrização de instrumentos financeiros de incentivo, de âmbito nacional, que permitam a captação de despesas de produções estrangeiras.

Em 2015, será realizada uma nova edição da «Cinema Português em Movimento» que tem como objetivo colmatar a falta de oferta cinematográfica no interior do país.

#### 5.7.4.8 — Indústrias criativas

Portugal tem feito um trajeto positivo no reconhecimento da importância das suas indústrias culturais e criativas como fator de desenvolvimento transversal, com impacto na atividade económica, mas também na educação, no bem-estar e na qualidade de vida da população.

O Governo irá desenvolver um conjunto de iniciativas, em articulação com os sistemas de suporte universitários, empresariais e institucionais que desempenham atividades nesta área, no sentido de facilitar a capacitação dos empreendedores e gestores culturais e criativos, de favorecer o acesso a modelos de financiamento diversificados e de continuar a promover a exportação e internacionalização das áreas culturais e criativas. Pretende-se contribuir desta forma para a profissionalização, empregabilidade e impacto económico desta área.

O Governo promoverá a difusão de informação sistematizada sobre as oportunidades de financiamento existentes para os empreendedores e gestores culturais e criativos, bem como sobre as ofertas de formação, oportunidades internacionais e outra informação relevante para o desenvolvimento do setor.

#### 5.7.5 — Cultura e comunicação

O Governo irá desenvolver uma plataforma de comunicação digital para a cultura, onde será feita a promoção e divulgação dos eventos de índole cultural a serem desenvolvidos ao longo do ano, integrando, simultaneamente, informação útil sobre os vários organismos da área da cultura. Esta nova plataforma pretende garantir uma maior aproximação entre o cidadão e a cultura, ao mesmo tempo que promove um maior acesso à informação por parte do público, alargando a fruição cultural a diversas camadas etárias e sociais, tornando-se, assim, um importante

instrumento para o desenvolvimento de uma política de comunicação cultural eficaz.

#### 5.7.6 — Enquadramento legal da cultura e fundos europeus estruturais e de investimento

##### 5.7.6.1 — Pacote legislativo de apoio privado à cultura

O fomento das atividades culturais, embora podendo beneficiar de incentivos dinamizados pelos poderes públicos, passa sobretudo pela criação de soluções que coloquem ao alcance dos agentes privados os instrumentos necessários à canalização de apoios para atividades e iniciativas de caráter cultural. É precisamente neste espírito, e no quadro de uma revisão do enquadramento legal do mecenato cultural, que se enquadram as reflexões sobre eventuais alterações ao Estatuto dos Benefícios Fiscais e ao Código do IRS.

##### 5.7.6.2 — Proteção do direito de autor e combate à pirataria

Face às alterações nos modos de produção, distribuição e consumo dos bens culturais, e procurando um equilíbrio entre os direitos dos consumidores e os dos autores, intérpretes e executantes, o Governo dedicará especial atenção à proteção dos direitos autorais. Assim, a implementação de um plano estratégico de combate à violação destes direitos, através do desenvolvimento de medidas de cooperação e de colaboração, medidas preventivas, medidas de sensibilização social, medidas normativas e medidas de formação, permitirá a afirmação do direito de autor e dos direitos conexos. Nesse contexto, o Governo irá promover um conjunto de iniciativas legislativas para adequar a legislação nacional às normas europeias e às melhores práticas internacionais.

##### 5.7.6.3 — Acordo de Parceria 2014-2020

Em 2014-2015, com o objetivo de financiar o investimento em cultura, constituem tarefas prioritárias a mobilização de recursos públicos e privados e a sua articulação com os responsáveis pelo novo período de programação (2014-2020) dos fundos europeus estruturais e de investimento. Para esse efeito, o Governo promoveu, entre junho de 2013 e junho de 2014, a realização de um conjunto de estudos designado por «Cultura 2020», que fundamenta o contributo dos setores culturais e criativos para os objetivos da Estratégia Europa 2020: um crescimento inteligente, inclusivo e sustentável. A cultura irá ser integrada nos programas operacionais temáticos e regionais, nas dimensões do desenvolvimento do capital humano, criativo, social, e económico, do desenvolvimento regional, e ainda como vetor de inclusão social e coesão territorial.

#### 5.7.7 — Organização dos serviços da área da cultura

Depois de cumpridos os objetivos do PREMAC, no quadro dos objetivos fixados no Programa do Governo relativos à redução do Estado Paralelo, foi deliberada pelos órgãos competentes a extinção do Observatório das Atividades Culturais, encontrando-se o mesmo em processo de liquidação.

Estão ainda a ser ponderados ajustes na orgânica dos serviços públicos na área da cultura, com vista a uma distribuição de competências mais racional e eficiente.

Foi igualmente adotada uma política de transparência dos apoios financeiros concedidos no setor da cultura, promovendo a publicitação dos resultados dos concursos

e dos programas de apoio financeiro a cargo da Direção-Geral das Artes e do ICA, I. P., entre outros serviços.

Em 2015, prevê-se que sejam apresentados os primeiros resultados preliminares da Conta Satélite da Cultura, o que tornará Portugal no quarto país da UE a dispor de uma operação estatística desta natureza, depois da Suécia, da Espanha e da República Checa.

A produção de informação sobre a cultura será igualmente executada no plano regional, com a implementação do projeto Barómetro Regional para as Artes e Cultura do Algarve (informação estatística) e da Plataforma Regional das Artes e Cultura (identificação dos equipamentos, monumentos, agenda, produção cultural e indústrias criativas na região).

## 5.8 — Fundos europeus estruturais e de investimento O novo período de programação 2014-2020

### 5.8.1 — Desenvolvimento regional

A evolução do PIB «*per capita*» das regiões é o resultado de uma combinação de diversas dinâmicas, que se interligam entre si: a evolução da produtividade nos setores mais relevantes em cada região; o mercado de trabalho, que se revela na capacidade de absorver mão-de-obra disponível ou de reter e atrair os recursos humanos mais qualificados; os níveis de empreendedorismo ou capacidade de atrair investimentos produtivos; a procura de perfis de especialização resilientes a crises setoriais, que se adaptem às vantagens competitivas que emanam de recursos endógenos singulares e que se posicionem em fases das cadeias de produção caracterizadas por maior valor acrescentado. Neste sentido, a demografia das regiões assume-se simultaneamente como condicionante e efeito das suas dinâmicas de desenvolvimento.

Como se depreende, o desenvolvimento económico, social e territorial é o resultado da combinação sistémica de um conjunto de fatores muito vasto que, de forma interligada e sustentável, contribuem para esse objetivo. As dinâmicas referidas deve acrescentar-se a qualidade das instituições públicas e privadas, as políticas nas áreas do ambiente e do ordenamento do território, ou as dinâmicas que os territórios detêm em termos de cooperação com outras instituições e territórios.

Acresce que a política na área do desenvolvimento regional pressupõe capacitação institucional e debate público informado. Isto só é possível através da realização de um conjunto alargado de atividades de análise das condições de contexto, do estudo da evolução económica e social dos diferentes territórios, da realização de exercícios de planeamento e prospetiva regional e da avaliação do impacto espacial das diferentes políticas públicas (nomeadamente das que são financiadas pela UE). Dito de outra forma, a gestão dos programas operacionais (e da política pública em geral) necessita de uma orientação estratégica territorial que a legitime em cada momento. A taxa de execução financeira, ou a taxa de aprovação, só por si, nada dizem sobre a orientação estratégica ou sobre os efeitos das políticas.

Os novos desafios colocados ao nível sub-regional no horizonte 2020 em áreas como a valorização dos recursos estratégicos do território, a sustentabilidade energética, a promoção de uma sociedade mais inclusiva ou a eficiência e racionalização dos serviços coletivos intermunicipais, tornam indispensável, ainda, reforçar quer a escala de intervenção territorial (para além da lógica estritamente municipal), quer o grau de parceria entre o poder local, o associativismo empresarial e o sistema científico e tecno-

lógico, para assim poder intervir de forma mais eficaz nos domínios chave do desenvolvimento e da coesão territorial.

As Estratégias de Desenvolvimento Territorial (implementadas através de Pactos para o Desenvolvimento e Coesão Territorial) configuram um contributo muito relevante para o reforço da dimensão territorial da Estratégia Europa 2020, constituindo um mecanismo que, por um lado, assegura que as especificidades e os diferentes graus de desenvolvimento das sub-regiões são devidamente tidos em consideração e que, por outro lado, garante a implicação direta das entidades sub-regionais e das autoridades regionais e locais no planeamento e na execução dos programas, iniciativas e projetos relevantes, conduzindo, por último, a um maior sentido de apropriação dos objetivos de desenvolvimento europeus, nacionais e regionais, a todos os níveis.

O Acordo de Parceria entre Portugal e a Comissão Europeia, denominado Portugal 2020, adota os princípios de programação da Estratégia Europa 2020 e consagra a política de desenvolvimento económico, social, ambiental e territorial que estimulará o crescimento e a criação de emprego nos próximos anos em Portugal.

As regiões «de convergência» (Norte, Centro, Alentejo e Açores) irão receber 91,4 % das verbas associadas ao Portugal 2020 (a que acresce a participação que vierem a ter no Fundo de Coesão que tem um âmbito nacional). Lisboa e Madeira são consideradas «desenvolvidas» pela UE e o Algarve é uma região «em transição».

A capacidade de Portugal para retomar níveis de crescimento agregado e de equidade territorial e social que o coloquem numa rota de convergência com os padrões de desenvolvimento europeus é fortemente dependente da implementação de estratégias que tenham em conta as especificidades territoriais, as quais estão devidamente integradas nos programas operacionais do Portugal 2020.

### 5.8.2 — QREN 2007-2013

O QREN 2007-2013, ainda em fase de execução durante o segundo semestre de 2014 e todo o ano de 2015, constitui o enquadramento para a aplicação dos fundos oriundos da política de coesão da UE, traduzindo-se num investimento europeu 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 2007-2013 apresenta uma taxa de execução que ultrapassa os 80 % (a 31 de julho de 2014), garantindo-se em 2015 (ano de encerramento) a total execução deste Quadro de Referência Estratégica Nacional.

### 5.8.3 — O novo período de programação 2014-2020

Os fundos europeus estruturais e de investimento têm constituído, nos últimos 29 anos, o principal instrumento da Política Regional no Portugal Europeu. Neste âmbito, a preparação da fase de transição do QREN 2007-2013 para o Portugal 2020 e, fundamentalmente, o arranque do novo ciclo (que se constitui como um modelo inovador de investimento) assumem uma importância central na implementação dos objetivos e da estratégia da política definida para Portugal para os próximos sete anos.

Em 2014, iniciou-se o Novo Período de Programação 2014-2020 de apoio dos fundos europeus estruturais e de investimento, ciclo esse que estará em fase plena de operacionalização e de execução em 2015. A programação do ciclo financeiro iniciado em 2014 constitui um desafio e uma oportunidade. Um desafio, porque é imperativo

que os fundos europeus estruturais e de investimento desempenhem um papel crucial na superação dos constrangimentos com que Portugal está confrontado. Uma oportunidade, porque o volume de investimento disponível deverá traduzir-se numa componente inquestionável da mudança de trajetória de desenvolvimento que importa concretizar em Portugal.

Assim, as políticas públicas, nomeadamente as cofinanciadas pelos fundos europeus estruturais e de investimento, estão concentradas na promoção do crescimento e do emprego, visando a redução da pobreza e a correção de desequilíbrios existentes.

A aplicação dos fundos europeus estruturais e de investimento encontra-se organizada em quatro domínios temáticos: (1) competitividade e internacionalização; (2) inclusão social e emprego; (3) capital humano; e (4) sustentabilidade e eficiência no uso de recursos, que consideram também os domínios transversais relativos à reforma da Administração Pública e à territorialização das intervenções.

As prioridades de intervenção dos fundos europeus estruturais e de investimento do período 2014-2020 decorrem de uma análise rigorosa dos principais constrangimentos e potencialidades que se colocam a Portugal, às regiões e aos cidadãos portugueses.

No domínio da competitividade e internacionalização (1), a atuação incide em: *i*) incentivos diretos ao investimento empresarial — sobretudo em I&I e qualificação de PME, focalizados em estratégias de internacionalização (incluindo por via de instrumentos financeiros destinados a PME); *ii*) apoios indiretos ao investimento empresarial, para a capacitação das empresas para o prosseguimento de estratégias de negócio mais avançadas; *iii*) apoios ao empreendedorismo qualificado e criativo e potenciação das oportunidades de negócio mais dinâmicas e em domínios de inovação (incluindo por via de instrumentos financeiros destinados a PME); *iv*) apoios à produção e difusão de conhecimento científico e tecnológico, promovendo as ligações internacionais dos sistemas nacional e regionais de I&I, assim como a transferência de conhecimento e tecnologia entre empresas, centros de I&D e o ensino superior; *v*) apoios à formação empresarial para capacitar os recursos humanos das empresas para os processos de inovação e internacionalização; *vi*) investimentos em infraestruturas de transporte, focalizados na redução do tempo e custo de transporte para as empresas, sobretudo no âmbito da conectividade internacional; e *vii*) apoios à modernização administrativa e capacitação da Administração Pública, visando a redução dos custos públicos de contexto.

Quanto ao domínio inclusão social e emprego (2), o apoio europeu concentra-se nos seguintes instrumentos de política: *i*) qualificação dos ativos para o desenvolvimento de competências certificadas para o mercado de trabalho; *ii*) transição entre situações de inatividade ou entre o desemprego e o emprego, assim como a criação líquida de emprego e a manutenção no mercado de trabalho; *iii*) consolidação e requalificação da rede de equipamentos e serviços coletivos; *iv*) intervenções específicas a favor de territórios ou grupos alvo em que as situações ou os riscos de pobreza são cumulativas com as de exclusão social; *v*) promoção da igualdade de género, não discriminação e acessibilidade; e *vi*) combate ao insucesso e abandono escolar precoce.

No denominado domínio capital humano (3), concretizam-se intervenções diretas de: *i*) redução do abandono escolar e de promoção do sucesso educativo; *ii*) promoção de ofertas formativas profissionalizantes para jovens; *iii*) intervenção na ação social escolar (nos ensinos básico, secundário e superior); e *iv*) oferta de formações de nível superior.

A resposta aos principais constrangimentos no domínio sustentabilidade e eficiência no uso de recursos (4), estrutura-se em três vetores basilares para a mobilização dos fundos europeus estruturais e de investimento: *i*) a transição para uma economia de baixo carbono, associada, principalmente, à promoção da eficiência energética e à produção e distribuição de energias renováveis; *ii*) a prevenção de riscos e adaptação às alterações climáticas; e *iii*) a proteção do ambiente e a promoção da eficiência de recursos, estruturada em torno das áreas de intervenção de gestão de resíduos, de gestão da água (ciclo urbano da água e gestão dos recursos hídricos), de gestão, conservação e valorização da biodiversidade, de recuperação de passivos ambientais e de qualificação do ambiente urbano.

O modelo de governação do Acordo de Parceria e dos programas operacionais 2014-2020, bem como a respetiva arquitetura institucional, subordinam-se a quatro objetivos: a simplificação do modelo de governação, privilegiando, por um lado, a segregação das responsabilidades e dos suportes institucionais para o exercício das funções de orientação política e técnica, e valorizando, por outro lado, o envolvimento dos parceiros; a orientação para resultados, concretizada através da valorização dos resultados nas decisões de financiamentos e a sua avaliação e consequências daí decorrentes nos pagamentos de saldo final dos projetos; o estabelecimento de regras comuns para o financiamento, que não só assegurem condições de equidade e de transparência, mas, também, a competição entre beneficiários; e a simplificação do acesso dos beneficiários ao financiamento e a redução dos respetivos custos administrativos.

O Acordo de Parceria entre o Governo Português e a Comissão Europeia foi aprovado em julho de 2014, sucedendo-se-lhe a aprovação dos programas operacionais e o arranque do novo ciclo no último trimestre de 2014.

(<sup>1</sup>) O défice orçamental apurado de acordo com os critérios do PAEF, de acordo com a metodologia SEC1995, situou-se em 4,5 % do PIB (exclui os custos com a recapitalização do BANIF), confirmando o cumprimento do limite de 5,5 % do PIB estabelecido para o ano de 2013.

(<sup>2</sup>) Sem considerar o setor da saúde, entre o final de 2011 e 30 de junho de 2014, a carteira principal de participações do Estado apresenta uma redução de 12 empresas.

(<sup>3</sup>) Contas individuais, reportadas ao 4.º trimestre de 2013, publicadas no Boletim Informativo do SEE.

(<sup>4</sup>) Considerado o subgrupo das Empresas Públicas não Financeiras, o qual inclui, entre outros, o setor da saúde e as empresas mais relevantes do Grupo Parpública.

(<sup>5</sup>) Infraestruturas conexas ao transporte rodoviário e ferroviário.

(<sup>6</sup>) Através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 42/2014, de 27 de junho.

(<sup>7</sup>) Em concreto, tendo o conselho de administração sido incumbido de apresentar às tutelas um plano de liquidação, num prazo de 90 dias.

(<sup>8</sup>) Determinada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 73/2013, de 19 de novembro.

(<sup>9</sup>) Alterado pela Declaração de retificação n.º 421-A/2014, de 17 de abril.

(<sup>10</sup>) Alterado pelo Decreto Regulamentar n.º 3/2014, de 9 de julho.

(<sup>11</sup>) Incluindo o BEI — responsável por cerca de 35 % do financiamento atual das PPP rodoviárias existentes em Portugal.

(<sup>12</sup>) Capacidade de Financiamento das Famílias e Instituições Sem Fins Lucrativos ao Serviço das Famílias.