



Programa Nacional de Reformas

2016-2021

(Atualização 2017)

ABRIL DE 2017

Índice Geral

1.	O PROGRAMA NACIONAL DE REFORMAS ENQUANTO AGENDA PARA A DÉCADA.....	5
1.1.	RELANÇAR O INVESTIMENTO, PROSEGUIR AS REFORMAS.....	5
1.2.	UMA RENOVADA AMBIÇÃO	6
2.	CONTEXTO E CENÁRIO MACROECONÓMICO.....	7
2.1.	CENÁRIO MACROECONÓMICO PARA O PERÍODO DE IMPLEMENTAÇÃO DO PNR.....	7
2.2.	IMPACTE MACROECONÓMICO DAS REFORMAS ESTRUTURAIIS.....	7
2.3.	SOBRE A AVALIAÇÃO DAS REFORMAS ESTRUTURAIIS.....	8
3.	PRINCIPAIS RESPOSTAS AOS DESAFIOS ECONÓMICOS E SOCIAIS	13
3.1.	QUALIFICAÇÃO DOS PORTUGUESES (REP 2) (REP3).....	13
3.2.	PROMOVER A INOVAÇÃO NA ECONOMIA PORTUGUESA – MAIS CONHECIMENTO, MAIS INOVAÇÃO, MAIS COMPETITIVIDADE (REP4) (REP 5).....	23
3.3.	VALORIZAÇÃO DO TERRITÓRIO	31
3.4.	MODERNIZAÇÃO DO ESTADO (REP 5)	40
3.5.	ENDIVIDAMENTO DA ECONOMIA (REP 1) (REP 4).....	46
3.5.1.	PROGRAMA CAPITALIZAR	46
3.5.2.	BALANÇO DOS BANCOS	50
3.5.3.	SUSTENTABILIDADE DAS FINANÇAS PÚBLICAS	54
3.6.	REFORÇAR A COESÃO E IGUALDADE SOCIAL.....	62
4.	PROGRESSOS REGISTADOS RELATIVAMENTE ÀS METAS DA ESTRATÉGIA EUROPA 2020.....	67
5.	CONTRIBUTO DOS FUNDOS EUROPEUS PARA O PNR.....	77
6.	ENQUADRAMENTO INSTITUCIONAL E ENVOLVIMENTO DA SOCIEDADE CIVIL	82

Índice de Caixas, Quadros, Gráficos e Figuras

Caixa 1.	Ativação dos desempregados mais afastados do mercado de trabalho (Jovens NEET).....	15
Caixa 2.	Reorientação das políticas ativas do mercado de trabalho (emprego jovem e DLD).....	16
Caixa 3.	Reduzir a segmentação do mercado de trabalho e promover a qualidade do emprego e a competitividade	17
Caixa 4.	Evolução da Retribuição Mínima Mensal Garantida	27
Caixa 5.	Evolução Salarial e Contratação Coletiva	28
Caixa 6.	Política de Habitação e Arrendamento	32
Caixa 7.	Serviço Público de Emprego	42
Caixa 8.	Aumentar a transparências nas concessões e parcerias público-privadas.....	44
Caixa 9.	Contratação pública e combate à corrupção	45
Quadro 1.	Principais hipóteses macroeconómicas internacionais	7
Quadro 2.	Principais indicadores macroeconómicos.....	7
Quadro 3.	Situação de Portugal e da União Europeia no âmbito das metas da Estratégia Europa 2020.....	67
Gráfico 1.	Investimento em I&D em % do PIB, 2005-2015	68

Gráfico 2. Taxa de abandono escolar precoce na população entre 18-24 anos, 2005-2016	69
Gráfico 3. Taxa de diplomados no ensino superior (30-34 anos), 2005-2016	70
Gráfico 4. Emissões de Gases com Efeito de Estufa dos setores não-CELE	71
Gráfico 5. Percentagem de energia renovável no consumo final bruto de energia, 2005-2015	73
Gráfico 6. Ganho no consumo de energia primária (em MTep e %), 2005-2015	74
Gráfico 7. Taxa de emprego - 20-64 anos, 2005-2016	74
Gráfico 8. População em risco de pobreza e/ou exclusão social, Portugal, 2005-2015	76
Gráfico 9. Dotação dos FEEI no Portugal 2020 e alocação aos pilares estratégicos do PNR	78
Figura 1. Alinhamento entre Europa 2020, PNR e Portugal 2020.....	77

1. O PROGRAMA NACIONAL DE REFORMAS ENQUANTO AGENDA PARA A DÉCADA

O Programa Nacional de Reformas (PNR) 2016 apresentou a estratégia de médio prazo do XXI Governo Constitucional para o desenvolvimento do país, estruturada após um alargado debate económico, social e político. Identifica medidas específicas de promoção das reformas necessárias para superar os bloqueios estruturais que caracterizam a economia nacional.

O PNR continuará a nortear a atuação das autoridades portuguesas ao longo desta legislatura, sendo o referencial das políticas públicas a implementar nos próximos anos, para uma verdadeira transformação, que se perspetiva no horizonte de uma década.

Apesar da significativa evolução que Portugal conheceu ao longo do último ano, os desafios estruturais, como é natural, permanecem, pois as transformações impactantes são graduais, pelo que o Programa Nacional de Reformas 2017 dá sequência à estratégia em curso, não apenas através da conclusão das medidas ainda não implementadas, mas também do lançamento de novas medidas, apresentando uma reforçada ambição para superar os principais bloqueios da economia portuguesa.

O Programa Nacional de Reformas continua estruturado em 6 pilares, através dos quais se concretizam as prioridades definidas pela Comissão Europeia no âmbito do Semestre Europeu – relançamento do investimento, prossecução das reformas estruturais de modernização das economias e manutenção de finanças públicas responsáveis –, dando resposta às Recomendações Específicas por País (CSR) e superando as principais limitações e constrangimentos identificados no Country Report 2017.

1.1. RELANÇAR O INVESTIMENTO, PROSSEGUIR AS REFORMAS

Ao longo do último ano, Portugal adotou um conjunto de reformas para a modernização da economia, através da implementação do Programa Nacional de Reformas. As medidas implementadas permitiram significativos avanços nas áreas mais importantes, resultando na melhoria global da situação do país.

A recuperação dos rendimentos das famílias (pilar Reforço da Coesão e Igualdade Social) foi determinante para a estabilização da situação social, bem como dos agentes económicos, contribuindo para a recuperação da procura interna e, conseqüentemente, para a recuperação do investimento.

Portugal tem vindo a registar a melhoria dos indicadores que avaliam a inovação, evolução que deverá ser acentuada pelo efeito das medidas lançadas no âmbito do pilar Inovação na Economia, como o Programa Interface, que irá reforçar as ligações entre empresas, universidades, politécnicos e centros tecnológicos, melhorando a ligação entre o conhecimento científico e a inovação empresarial, assim como pela dinamização dos projetos de Investigação, Desenvolvimento & Inovação no âmbito do Portugal 2020. Fruto das dinâmicas introduzidas, com particular destaque para o arranque dos apoios ao Investimento inovador no âmbito do Portugal 2020, a Formação Bruta de Capital Fixo das empresas não-financeiras cresceu 6,3% em 2016.

A melhoria do padrão de especialização da economia é fundamental para a competitividade do país. Para tanto, a renovação da ambição da qualificação da mão-de-obra é essencial, pelo que se revestem de particular importância as medidas do pilar Qualificação dos Portugueses já lançadas, como a implementação do Programa Qualifica, que corporiza o desígnio de resolução da grande fratura das qualificações da população adulta em Portugal, bem como a contratação de novos doutorados pelas instituições científicas e de Ensino Superior.

A modernização da economia deve ser efetuada não só pela promoção da coesão territorial, mas também através da sua sustentabilidade ambiental, destacando-se as medidas lançadas no âmbito da mobilidade sustentável (pilar valorização do Território), bem como a promoção da ferrovia de mercadorias ou a melhoria das ligações aos portos e a Espanha, contribuindo para a conectividade do território e a internacionalização da economia portuguesa.

A estabilização do sistema financeiro, com a estabilização acionista e capitalização dos principais bancos, foi um elemento essencial neste percurso, desde logo pela acentuada redução dos riscos sistémicos que produziu, mas também pelo importante suporte à confiança e ao investimento. Os bancos portugueses têm atualmente uma situação mais saudável, o que viabiliza que estes assumam um papel mais ativo na concessão de crédito à economia.

A relação dos cidadãos e das empresas com o Estado está também a tornar-se mais simples (pilar Modernização do Estado). As medidas implementadas estão a reduzir os encargos administrativos e a simplificar processos de licenciamento. Particularmente

relevante, por se tratar de uma das áreas mais críticas e com maior impacto na atividade económica, são os progressos no setor da justiça, registando-se a acentuada redução do número de pendências nos processos de execução (menos 9,5%) e do número de processos de insolvências (menos 22,9%).

A implementação destas reformas, integradas na estratégia de desenvolvimento para o país apresentada no Programa Nacional de Reformas 2016, está a ser realizada num quadro macroeconómico responsável, cumprindo (e superando) os compromissos internacionais assumidos.

Em 2016, Portugal registou um défice público de 2,1% do PIB, abaixo das metas negociadas com a Comissão Europeia e das previsões da generalidade das autoridades internacionais, e que constituiu mesmo o valor mais baixo da história de 42 anos de regime democrático.

Ao longo de 2016, o PIB português foi revelando um perfil de crescimento consistente, tendo a variação em cadeia nos últimos dois trimestres do ano permitido que se retome a convergência com a média europeia. No total do ano, o PIB português cresceu 1,4%, acentuando-se positivamente as projeções para 2017, com uma boa parte dessa dinâmica a ser explicada pela retoma do investimento.

Neste período, Portugal registou ainda melhorias muito significativas no mercado de trabalho, sendo particularmente relevante o facto de a acentuada redução da taxa de desemprego, de 12,2% em dezembro de 2015 para 10,2% em dezembro de 2016, que representou menos 102 mil desempregados, ter sido acompanhada pela criação de 115 mil empregos na economia.

1.2. UMA RENOVADA AMBIÇÃO

Os resultados alcançados com a implementação do Programa Nacional de Reformas confirmam a validade da estratégia que este contém e a que importa dar continuidade.

Com o Programa Nacional de Reformas 2017 é, portanto, prosseguida a execução das medidas apresentadas no documento de 2016, reforçadas as metas propostas em algumas delas, aperfeiçoado o desenho de outras e apresentadas novas medidas que concorrem para os objetivos dos respetivos pilares em que se inserem.

Concretiza-se, assim, a estratégia de médio prazo para o desenvolvimento do país, que se materializa no aumento das qualificações da população, na melhoria do perfil de especialização das empresas e no incremento da inovação, bem como em empresas com balanços mais equilibrados, com maior autonomia financeira e menores níveis de endividamento, e por isso com mais capacidade de investir e de se internacionalizar.

Materializa-se também na modernização do Estado, tornando-o mais inovador e descentralizado. Um Estado que facilita a vida das empresas e dos cidadãos e contribui para a competitividade da economia.

Realiza-se assim, ainda, um caminho que valoriza o território através da melhoria das acessibilidades, da preservação e aproveitamento dos recursos endógenos, de uma nova estratégia para o mar e da valorização do potencial de todo o país, numa verdadeira estratégia de coesão territorial.

Concretiza-se, finalmente, numa visão mais alargada, em que todo este esforço de reforço da competitividade está verdadeiramente ao serviço da igualdade, como um fim em si mesmo.

Portugal, um ano depois da aprovação do PNR 2016, está inequivocamente melhor. Uma boa parte do caminho foi feito, há uma dinâmica de inovação e coesão que está a cimentar-se, mas falta muito para que se cumpram as ambições do país que queremos. Essa é a medida do desafio que agora procuramos enfrentar.

2. CONTEXTO E CENÁRIO MACROECONÓMICO

2.1. CENÁRIO MACROECONÓMICO PARA O PERÍODO DE IMPLEMENTAÇÃO DO PNR

O cenário macroeconómico para o período de 2017-2021 tem por base o Programa de Estabilidade de 2017, considerando uma atualização das hipóteses externas para os anos seguintes (Quadro 1).

Quadro 1. Principais hipóteses macroeconómicas internacionais

	Fonte	2016 ^(e)	2017 ^(p)	2018 ^(p)	2019 ^(p)	2020 ^(p)	2021 ^(p)
Crescimento da procura externa relevante (%)	MF/BdP	3,2	3,9	4,1	4,1	4,1	4,1
Preço do petróleo Brent (US\$/bbl)	FM/BdP	45,1	56,6	56,2	55,4	55,3	56,0
Taxa de juro de curto prazo (média anual, %) ^(a)	CE/BdP	-0,3	-0,3	-0,2	-0,1	0,1	0,4
Taxa de câmbio do EUR/USD (média anual)	CE/BdP	1,11	1,04	1,04	1,04	1,04	1,04

(e) estimativa. (p) previsão. (a) Euribor a 3 meses.

A evolução macroeconómica apresentada no Quadro 2 revela uma cuidadosa avaliação das hipóteses externas e internas com impacto na economia portuguesa. Desta resulta uma melhoria crescente da atividade económica ao longo dos quatro anos do Programa de Estabilidade. Para esta evolução concorre quer o contributo positivo da procura interna, designadamente do investimento, quer da recuperação do contributo da procura externa, fruto de um crescimento das exportações acima das importações. O mercado de trabalho acompanha este desempenho com mais emprego e menos desemprego. O cenário macroeconómico revela-se, também, conservador ao não incluir nos mecanismos macroeconómicos os efeitos das reformas estruturais constantes do Programa Nacional de Reformas. Assim, a inclusão dos impactos estimados no âmbito do atual Programa permitem perspetivar um desempenho ainda melhor nos próximos quatro anos.

Quadro 2. Principais indicadores macroeconómicos

	2016 ^(e)	2017 ^(p)	2018 ^(p)	2019 ^(p)	2020 ^(p)	2021 ^(p)
PIB e Componentes da Despesa (em termos reais)						
PIB	1,4	1,8	1,9	2,0	2,1	2,2
Consumo Privado	2,3	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6
Consumo Público	0,5	-1,0	-0,8	-0,9	0,0	0,5
Investimento (FBCF)	-0,1	4,8	5,1	5,1	4,8	4,7
Exportações de Bens e Serviços	4,4	4,5	4,5	4,5	4,5	4,5
Importações de Bens e Serviços	4,4	4,1	4,1	4,1	4,1	4,1
Contributos (p.p.)						
Procura Interna	1,5	1,7	1,8	1,8	1,9	2,0
Procura Externa Líquida	-0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2
Evolução dos Preços						
Deflador do PIB	1,6	1,4	1,5	1,6	1,6	1,6
IPC	0,6	1,6	1,7	1,7	1,8	1,8
Evolução do Mercado de Trabalho						
Emprego ⁽¹⁾	1,6	1,3	1,0	1,0	1,0	1,0
Taxa de Desemprego (%)	11,1	9,9	9,3	8,6	8,0	7,4
Produtividade aparente do trabalho	-0,2	0,5	0,8	1,0	1,1	1,2
Saldo das Balanças Corrente e de Capital (em % do PIB)						
Necessidades líquidas de financiamento face ao exterior	1,5	1,1	1,4	1,5	1,6	1,7
- Saldo da Balança Corrente	0,5	0,2	0,5	0,6	0,7	0,7
da qual Saldo da Balança Comercial	1,2	1,2	1,4	1,6	1,8	2,0
- Saldo da Balança de Capital	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0

2.2. IMPACTE MACROECONÓMICO DAS REFORMAS ESTRUTURAIS

(...)

2.3. SOBRE A AVALIAÇÃO DAS REFORMAS ESTRUTURAIS

A realização de um exame sistemático e objetivo na fase de planeamento e desenho das políticas públicas, mas igualmente durante e após a sua fase de implementação, é requisito essencial quer para o aumento da qualidade na sua estruturação, quer para o aumento da transparência dos processos de decisão e execução na esfera do Estado e para um efetivo acompanhamento e prestação de contas por parte de quem governa.

Aquando da apresentação do Programa Nacional de Reformas em 2016, o governo assumiu um duplo compromisso nesta esfera: garantir a apresentação pública de balanços semestrais quanto à execução das medidas que lhe dão forma e às reformas estruturais nele contidas garantindo o seu acompanhamento e escrutínio. E, em simultâneo, realizar avaliação *ex-ante* e *ex-post* dessas medidas, diagnosticando e antecipando, mas igualmente dando conta do seu impacte.

Continua também em destaque, uma vez mais, o efeito das diversas reformas na prossecução das metas definidas no âmbito da Estratégia Europa2020, encontrando-se ainda em desenvolvimento uma bateria de indicadores de monitorização e impacte para cada um dos Pilares do Programa Nacional de Reformas, que permitirá ir aferindo da sua evolução no médio prazo.

Para além do exercício de impacte macroeconómico das reformas estruturais, fazendo uso do modelo QUEST III desenvolvido pela Comissão Europeia e integrado no Programa Nacional de Reformas, importa destacar um conjunto de estudos de avaliação levados a cabo, quer no contexto preparatório das medidas, quer para aferição do seu impacte.

Tabela 1. Avaliação das Reformas Estruturais

	AVALIAÇÃO EX ANTE	AVALIAÇÃO EX POST	OUTROS
QUALIFICAÇÃO DOS PORTUGUESES	<p>ESTRATÉGIAS DE QUALIFICAÇÃO EM PORTUGAL (OCDE) http://www.oecd.org/skills/nationalskillsstrategies/Diagnostic-report-Portugal.pdf</p> <p>ESTUDO PROSPETIVO, PARA ANTECIPAÇÃO DOS EFEITOS DE REDIMENSIONAMENTO DAS TURMAS NAS ESCOLAS (em desenvolvimento pelo Ministério da Educação).</p>	<p>IMPACTES DE REFORMAS ESTRUTURAIS DA EDUCAÇÃO http://www.gpeari.min-financas.pt/investigacao/artigos-do-bmep/2017/Artigo-03-2017-Structural-reforms-in-justice-and.pdf</p> <p>REFORMAS DO MERCADO LABORAL NO PERÍODO 2011-2015 (OCDE) http://www.oecd.org/employment/emp/Labour-market-reforms-in-Portugal-2011-2015-preliminary-assessment.pdf.</p> <p>RELATÓRIOS TRIMESTRAIS DE ACOMPANHAMENTO DA REMUNERAÇÃO MÍNIMA MENSAL GARANTIDA http://www.portugal.gov.pt/pt/ministerios/mtsss/docs/20161219-mtsss-rmmg.aspx (monitorização de impactes no mercado de trabalho e nos níveis de produtividade e competitividade da economia.)</p>	<p>ESTADO DA EDUCAÇÃO EM 2015 (Conselho Nacional de Educação) http://www.cnedu.pt/content/noticias/CNE/Estado_da_Educacao_2015_versao_digital.pdf</p> <p>LIVRO VERDE SOBRE AS RELAÇÕES LABORAIS 2016 http://www.portugal.gov.pt/media/26493126/2017_0324-mtsss-livro-verde-1.pdf</p>

	AVALIAÇÃO EX ANTE	AVALIAÇÃO EX POST	OUTROS
PROMOÇÃO DA INOVAÇÃO NA ECONOMIA	<p>ESTUDOS DE SUPORTE AOS PROGRAMAS OPERACIONAIS (PT2020) https://www.portugal2020.pt/Portal2020/programas-operacionais-portugal-2020-2</p> <p>ESTUDO INDÚSTRIA 4.0 http://www.industria4-0.cotec.pt/files/industria4_0medidas-pt.pdf</p>	<p>ESTUDOS DE AVALIAÇÃO DO PT2020 https://www.portugal2020.pt/Portal2020/avaliacao</p>	
VALORIZAÇÃO DO TERRITÓRIO	<p>EFICIÊNCIA ENERGÉTICA E GESTÃO EFICIENTE DAS ÁGUAS E DOS RESÍDUOS (PT 2020) https://www.portugal2020.pt/Portal2020/Media/Default/Docs/AVALIACAO/Avaliacao_ExAnte_Instr_Financ_Lote%203_RelatorioFinal.pdf</p> <p>REGENERAÇÃO E REVITALIZAÇÃO EM ZONAS URBANAS (PT 2020) https://www.portugal2020.pt/Portal2020/Media/Default/Docs/AVALIACAO/Avaliacao_ExAnte_Instr_Financ_Lote%204_RelatorioFinal.pdf</p> <p>PLANO ESTRATÉGICO DOS TRANSPORTES E INFRAESTRUTURAS (PETI) http://www.portugal.gov.pt/media/1385664/PETI3.pdf</p>	<p>ESTUDO ‘MAKING DECENTRALIZATION REFORMS WORK IN PORTUGAL’ (OCDE) nos anos de 2017 e 2018, que se debruçará sobre a descentralização das funções do Estado em curso.</p>	
MODERNIZAÇÃO DO ESTADO	<p>MEDIDA ‘CUSTA QUANTO?’ integra:</p> <p>A criação de um sistema institucionalizado para medir e calcular custos inerentes à legislação do Governo, para as pessoas e agentes económicos.</p> <p>Conclusões sobre impacte concorrencial das medidas legisladas, em complemento ao que já é atualmente obrigatório.</p>	<p>IMPACTE DE REFORMAS ESTRUTURAIS DA JUSTIÇA</p> <p>http://www.gpeari.min-financas.pt/investigacao/artigos-do-bmep/2017/Artigo-03-2017-Structural-reforms-in-justice-and.pdf</p>	

AVALIAÇÃO EX ANTE

AVALIAÇÃO EX POST

OUTROS

**AVALIAÇÃO DE IMPACTE DAS
MEDIDAS SIMPLEX+ 2016**

Realizada através da medição da perceção dos cidadãos, empresas e associações, com base em questionários de usabilidade, e também através de um trabalho científico, realizado por uma universidade pública, para avaliar o impacte das medidas, com base na metodologia *standard cost model*.

**CAPITALIZAÇÃO
DAS EMPRESAS**

RELATÓRIO DA ESTRUTURA DE MISSÃO PARA A CAPITALIZAÇÃO
<http://www.portugal.gov.pt/media/20483360/estrutura-de-missao-para-a-capitalizacao-de-empresas.pdf>

**AVALIAÇÃO DOS INSTRUMENTOS FINANCEIROS DE APOIO DIRETO ÀS
EMPRESAS (PT2020)**
https://www.portugal2020.pt/Portal2020/Media/Default/Docs/AVALL/ACAO/Avaliacao_ExAnte_Instr_Financ_Lote%201_RelatorioFinal.pdf

**AVALIAÇÃO DOS INSTRUMENTOS FINANCEIROS DE APOIO AO
EMPREENDEDORISMO (PT2020)**
https://www.portugal2020.pt/Portal2020/Media/Default/Docs/AVALL/ACAO/Avaliacao_Instr_Financ_Lote%202_RelatorioFinal_15nov_.pdf

	AVALIAÇÃO EX ANTE	AVALIAÇÃO EX POST	OUTROS
COESÃO E IGUALDADE SOCIAL	ESTUDO SOBRE A ACESSIBILIDADE AO SERVIÇO NACIONAL DE SAÚDE (SNS) (Universidade Nova de Lisboa)	ESTUDO DE AVALIAÇÃO DO IMPACTE DAS ALTERAÇÕES EFETUADAS ÀS TAXAS MODERADORAS DO SNS (a lançar durante o ano de 2017)	
REFORMAS ESTRUTURAIS <i>(Transversal)</i>		IMPACTES DE CURTO PRAZO DAS REFORMAS ESTRUTURAIS (2004-2014) http://www.gpeari.min-financas.pt/investigacao/artigos-do-bmep/2017/Artigo-01-2017-The-short-term-impact-of-structural.pdf http://www.gpeari.min-financas.pt/investigacao/artigos-do-bmep/2017/Artigo-02-2017-Short-run-effects-of-product-market.pdf	BALANÇO DA EXECUÇÃO DO PNR – PRIMEIROS 6 MESES http://www.portugal.gov.pt/media/22861417/20161109-pnr-balanco.pdf

3. PRINCIPAIS RESPOSTAS AOS DESAFIOS ECONÓMICOS E SOCIAIS

3.1. QUALIFICAÇÃO DOS PORTUGUESES (REP 2) (REP3)

Em quatro décadas, a aposta na educação e formação, do pré-escolar ao ensino superior, permitiu alcançar resultados muito positivos. O abandono escolar precoce, por exemplo, tem diminuído de forma consecutiva desde o início da década aproximando-se agora dos patamares europeus. Mas subsiste, em termos globais, o expressivo défice estrutural de qualificações (mais de metade da população adulta não completou o ensino secundário, cerca de 45% da força de trabalho detém poucas ou nenhuma competências digitais e apenas 26% da população empregada tem formação superior).

Neste quadro, no PNR 2016-2020 Portugal identificou um conjunto de desafios-chave a que é necessário dar resposta prioritária: entre os jovens, os elevados níveis de insucesso escolar, que propiciam o abandono precoce e as baixas qualificações à saída do sistema educativo, a par do crescimento da taxa de jovens que não estão integrados no mercado de trabalho nem em atividades de educação ou de formação profissional (jovens NEET) e do recrudescer de pressões para a emigração verificadas nos últimos anos; nos adultos, o desemprego, em especial de longa e muito longa duração, que exponencia o risco de desencorajamento e afastamento do mercado de trabalho, a par das baixas qualificações da população, que exigem um melhor ajustamento face ao mercado de trabalho e o relançamento da aposta em percursos formativos qualificantes, das competências básicas e transversais. Para responder a estes desafios, estruturam-se um conjunto de medidas que vêm sendo desenvolvidas, organizadas em 6 eixos fundamentais:

- ✓ Redução do insucesso e do abandono escolar precoce;
- ✓ Formação e ativação dos jovens afastados da qualificação e do emprego;
- ✓ Promoção do emprego e combate à precariedade;
- ✓ Autonomia institucional do ensino superior, com ciência aberta e melhores níveis de qualificação superior da população;
- ✓ Qualificação de adultos;
- ✓ Modernização e inovação no sistema educativo;
- ✓ Promoção de competências digitais («Iniciativa Nacional Competências Digitais e.2030, INCoDe2030»).

REDUÇÃO DO INSUCESSO E DO ABANDONO ESCOLAR PRECOCE

No que se refere aos jovens, é essencial a promoção do sucesso educativo em todos os níveis de ensino e o combate persistente ao abandono escolar, devendo assumir-se a conclusão do ensino secundário como patamar mínimo de qualificação.

Em 2016 teve início o desenvolvimento destas linhas estratégicas de ação. Ao nível da educação pré-escolar, operou-se uma expansão da rede, tendo em vista atingir em 2019 uma efetiva universalização do acesso para crianças a partir dos 3 anos. No ensino básico, iniciou-se a implementação do novo Modelo Integrado de Avaliação do Ensino Básico, que valoriza as provas de aferição enquanto instrumentos formativos, foi lançado o Programa Nacional de Promoção do Sucesso Escolar, incluindo formação a diretores e professores, bem como apoio ao desenvolvimento de planos de ação estratégica em todos os agrupamentos da rede pública, tendo-se ainda colocado em ação um Programa de Tutorias que apoia e orienta os estudantes em situações repetidas de insucesso.

A um nível transversal, o Ministério da Educação nomeou um Grupo de Trabalho para estudar e definir o perfil do aluno no final dos 12 anos de escolaridade obrigatória, sendo nesse âmbito valorizada a aquisição de competências, em linha com as recomendações da OCDE. Paralelamente, consolidou-se a inclusão de alunos com Necessidades Educativas Especiais (através do aumento da sua permanência nas atividades de turma) e foram reforçados os apoios ao nível da Ação Social Escolar, essenciais na redução do impacte das desigualdades socioeconómicas de partida entre os alunos.

Em 2017 prosseguirá o desenvolvimento e consolidação da generalidade das ações referidas, ao que acresce a concretização de outras ações, no âmbito do fomento da igualdade de oportunidades e da mobilidade social, essenciais para democratizar o sucesso educativo, mas também a nível curricular e pedagógico:

- ✓ Alargamento da atribuição de manuais escolares gratuitos a todos os alunos do ensino básico, incentivando a sua reutilização e promovendo a inovação e diversificação de recursos pedagógicos, no âmbito das novas tecnologias e do formato digital;
- ✓ Execução dos Planos de Ação Estratégica, elaborados pelas escolas através de diagnósticos locais de problemas e respostas, no âmbito do Programa Nacional de Promoção do Sucesso Escolar. Estes planos incidem na prevenção do abandono e do insucesso, através de programas desenvolvidos de forma colaborativa entre docentes e articulados com as autarquias, de modo a responder às necessidades específicas de cada contexto, em vertentes como a gestão de sala de aula, o apoio individual e em pequenos grupos, as dinâmicas de integração curricular, a diferenciação pedagógica e a avaliação formativa;
- ✓ O reforço dos mecanismos de acompanhamento individualizado dos alunos, não só através da redução do número de alunos por turma, como pela consolidação do Programa de Tutorias no Ensino Básico. Este programa assenta num trabalho reflexivo, que considera dimensões sociais, relacionais e afetivas e abrange cerca de 25.000 alunos num total de 10.000 horas semanais;
- ✓ Alargamento e diversificação da oferta formativa no ensino secundário, concomitante com a aposta no ensino profissional e no reforço da permeabilidade entre vias de ensino, valorizando os percursos de dupla certificação e o ajustamento da oferta formativa às necessidades regionais e setoriais do mercado de trabalho;
- ✓ Dinamização do Sistema de Aprendizagem, enquanto plataforma por excelência da formação de dupla certificação para jovens, no contexto de uma estratégia global de promoção do sucesso escolar e da empregabilidade dos jovens (criação da rede de parceiros de excelência para a aprendizagem, desenvolvimento de novas qualificações e atualização das existentes, aposta na formação de formadores e tutores, reforço da formação em contexto de trabalho, incremento do nível de qualificação dos cursos de aprendizagem, em reforço das ações de aconselhamento e orientação profissional, reforço da participação dos parceiros sociais, dinamização de projetos transnacionais);
- ✓ Reforço do apoio social a estudantes carenciados do ensino superior (prosseguindo o aumento, entre 2015 e 2016, do número de bolsas concedidas), em paralelo com a prossecução do desenvolvimento da medida *Simplex*, «Bolsas de Estudo mais simples», centrada na desburocratização dos processos e agilização dos mecanismos de interoperabilidade informática com as autoridades tributárias e outras entidades públicas;
- ✓ Implementar o programa Inclusão para o Conhecimento, dirigido a minorias e aos cidadãos com necessidades especiais nas instituições científicas e de ensino superior;
- ✓ Estimular o ingresso no ensino superior dos estudantes provenientes das vias profissionalizantes do ensino secundário, bem como o ingresso de estudantes fora da idade de referência, em especial os maiores de 23 anos;
- ✓ Estímulo à integração dos estudantes em atividades de investigação no âmbito dos seus planos de estudos e no contexto da integração dos estudantes no ensino superior, contribuindo para a redução do abandono e a promoção do sucesso educativo.

Formação e ativação dos jovens afastados da qualificação e do emprego

Após um aumento constante desde 2008, a taxa de jovens NEET (com idades entre 15 e 29) atingiu o seu pico em Portugal em 2013 (16,4%). Isto é, um valor ligeiramente acima da média dos países da Zona Euro e da UE, em torno dos 16%. Como é comum a outros países da UE e da Zona Euro, a faixa etária entre os 25 e os 29 é neste sentido a mais afetada, registando uma taxa de jovens NEET mais elevada.

Em 2016 prosseguiu a execução do Plano Nacional de Implementação da Garantia Jovem (PNI-GJ), com particular enfoque na identificação e ativação de jovens NEET não registados. Este processo surge na sequência das ações realizadas ainda em 2015 (nomeadamente a Campanha Nacional de informação) e corresponde a uma tentativa de relançar a sinalização de jovens NEET, em particular dos menos proactivos. Nesse sentido, foi definida uma estratégia que assenta no trabalho em parceria e no recurso à plataforma informática GJ, implicando a mobilização de novos parceiros, a reconfiguração das funções de cada parceiro, bem como a otimização da plataforma que regista as intervenções (sinalização e encaminhamento). Procedeu-se assim ao alargamento da rede, tendo os serviços do Instituto de Emprego e Formação Profissional disseminados por todo o país, assumido o papel de “dinamizadores locais”. Uma vez identificadas as entidades mais dinâmicas (que desenvolvem atividade em áreas relacionadas

com o público-alvo da Garantia Jovem), e obtida a sua anuência para integrar a rede, foram promovidas ações de formação aos “interlocutores” designados por cada novo parceiro. Com esta estratégia, a dinâmica de funcionamento da rede de parcerias locais foi alterada, com a criação de um novo anel de parceiros, de “sinalização e registo”, que integra IPSS, juntas de freguesia, associações juvenis, ONG, etc.

Caixa 1. Ativação dos desempregados mais afastados do mercado de trabalho (Jovens NEET)

Em 2017 e nos anos seguintes importa tornar mais eficiente e operativo o sistema institucional associado à **Garantia Jovem**, assumindo nesses termos o IEFP, que coordena a medida, as seguintes prioridades:

- ✓ Promover uma dupla estratégia de aperfeiçoamento da Rede GJ que, encontrando-se agora mais alargada, poderá funcionar de modo mais concertado, criando circuitos e mecanismos de articulação, com a realização de reuniões técnicas regulares entre os parceiros (setoriais e transversais). Esta estratégia pressupõe acrescidamente, o reforço da coordenação ao nível dos parceiros nucleares e o alargamento dos parceiros envolvidos no sentido de uma melhor e mais eficaz capacidade de identificação de jovens NEET;
- ✓ Operacionalizar as medidas concebidas e desenvolvidas no âmbito da Estratégia Nacional para a Sinalização de Jovens que não estudam nem trabalham, desenvolvida com a OIT e que contou com o apoio da Comissão Europeia, no âmbito da assistência técnica. Trata-se de uma estratégia de identificação e captação de jovens (por tipologia de situações) e que assenta em configurações mais eficientes das parcerias, tendo como públicos-alvo potenciais jovens NEET (inativos, que não estudam nem trabalham, mas também jovens desempregados não registados no Serviço Público de Emprego);
- ✓ Promover uma maior articulação entre os diversos subsistemas de orientação e de acompanhamento nas escolas, nos serviços públicos de emprego e nos Centros Qualifica, de modo a que todos os jovens e adultos conheçam as ofertas disponíveis. Paralelamente, pretende-se potenciar as características dos diferentes públicos-alvo, considerando uma rede nacional mais alargada (em termos de centros e de pontos de acesso), mais coerente e mais unificada, na ótica dos potenciais utilizadores;
- ✓ Aprofundar o sistema de monitorização e avaliação, com vista a um acesso mais ágil à informação que permite medir os resultados alcançados e assim criar condições para ajustar o desenho e o modo de aplicação das intervenções, bem como a produção de informação de apoio à implementação de políticas, neste âmbito;

As medidas orientadas para a qualificação e para o reforço da empregabilidade de jovens NEET serão devidamente articuladas com medidas de promoção do emprego (nomeadamente no âmbito da reorientação das políticas ativas de emprego, do combate à segmentação do mercado de trabalho e no contexto da própria modernização do serviço público de emprego). Neste âmbito, destacam-se ainda as medidas de promoção do autoemprego e do empreendedorismo por parte dos jovens NEET, como seja o Programa Empreende Já - Rede de Perceção e Gestão de Negócios, destinado a estimular uma cultura empreendedora, centrada na criatividade e na inovação, e a apoiar a criação e o desenvolvimento de empresas e de entidades da economia social, bem como a criação de postos de trabalho, por e para jovens.

PROMOVER O EMPREGO E COMBATER A PRECARIEDADE

Apesar da significativa melhoria global dos indicadores do mercado de trabalho em 2016, com a queda gradual do desemprego e o aumento sustentável do emprego, persistem ainda dificuldades ao nível do desemprego jovem e de longa duração, qualitativamente acentuados pelo facto de recair em especial sobre estes segmentos a questão da precariedade e da segmentação excessiva do mercado de trabalho.

Apesar de ter ocorrido, entre 2015 e 2016, a maior redução dos últimos anos, o desemprego jovem permanece em níveis historicamente elevados, com cerca de 100 mil jovens fora do mercado de trabalho. Isto é, valores muito acima dos registados antes da crise económica e financeira internacional. Paralelamente, e apesar de ter também diminuído, o desemprego de longa duração representa mais de metade do desemprego total.

Em relação à precariedade e à segmentação do mercado de trabalho, verifica-se que as modalidades de contratação temporária têm vindo a superar, sobretudo desde 2013, o ritmo de evolução dos contratos permanentes, agravando assim a tendência para uma crescente precarização das relações laborais. Mesmo em 2016, a melhoria do mercado de trabalho andou a par com uma variação dos contratos não permanentes (+3,5%) que supera a dos contratos permanentes (+1,6%), conduzindo a um novo aumento do peso relativo da contratação temporária no universo do trabalho por conta de outrem (de 22,0% para 22,3%, bastante acima da média europeia, de 14,1%).

Os dados mais recentes confirmam a vulnerabilidade das camadas mais jovens nesta matéria, com cerca de 67,5% dos jovens trabalhadores por conta de outrem com contratos não permanentes (acima da média europeia de 43,3%) e 2/3 dos jovens a declarar ter contrato temporário por não encontrar um trabalho com contrato permanente (na média europeia, essa proporção é de cerca de 1/3).

Por isso, a necessidade de melhorar os níveis de empregabilidade de grupos da população com maior dificuldade de regressar ao mercado de trabalho, como sucede no segmento dos jovens e no dos desempregados de longa duração, continua a constituir um dos desígnios estratégicos do país para os próximos anos.

Em 2016, no sentido de proceder a uma reorientação sustentada das medidas de combate à precariedade e de fomento da empregabilidade, foi realizada uma avaliação preliminar das políticas ativas do mercado de trabalho, que permitiu fundamentar um conjunto de mudanças relevantes em matéria de políticas ativas de emprego.

Caixa 2. Reorientação das políticas ativas do mercado de trabalho (emprego jovem e DLD)

A reorientação das políticas ativas do mercado de trabalho, sobretudo no âmbito dos estágios e dos apoios à contratação, visa reforçar os mecanismos de seletividade e proporcionalidade das medidas, fortalecendo o seu papel na criação efetiva, qualificada e sustentável de emprego. É com estes objetivos que se procederá à criação, implementação e consolidação das seguintes medidas:

- ✓ **Contrato-Emprego**, uma nova medida de apoio à criação de postos de trabalho que consiste na atribuição, às entidades empregadoras, de um apoio financeiro à celebração de contratos de trabalho com desempregados inscritos. Trata-se de uma medida seletiva e orientada para o incentivo da sustentabilidade do emprego, privilegiando os contratos sem termo e reforçando os critérios de criação líquida de emprego, introduzindo ao mesmo tempo uma diferenciação positiva para a criação de postos de trabalho em territórios e destinatários com maior necessidade de apoio. Em 2017, estão previstos concursos para apoio à criação de 15 mil postos de trabalho com uma dotação aproximada de 60 milhões de euros;
- ✓ No âmbito dos **Estágios Profissionais**, é criado o “prémio-emprego”, tendo em vista apoiar a transição de contratos de estágio para contratos sem termo, e passam a considerar-se (em sede de avaliação de candidaturas) critérios relacionados com a empregabilidade decorrente de apoios anteriores, sendo também introduzida uma diferenciação positiva dos montantes da bolsa de estágio no caso de destinatários com níveis de qualificação mais elevados (mestrado e doutoramento), valorizando assim o esforço de elevação de competências (uma das grandes prioridades nacionais);
- ✓ Criação da medida **Contrato-Geração**, dirigida a jovens e desempregados de longa duração, enquadrada numa estratégia de focalização dos apoios ao emprego nos públicos com maiores dificuldades de inserção ou regresso ao mercado de trabalho. A medida Contrato-Geração desdobra-se em duas vertentes: uma primeira, de apoio ao duplo emprego e que é direcionada para o apoio combinado ao emprego de jovens e desempregados de longa duração mais velhos (a implementar em 2017) e uma segunda, de combinação de reforma parcial com emprego jovem, a implementar posteriormente.

Sublinhe-se que este conjunto de medidas associa-se a um conjunto de metas para o horizonte 2020, designadamente as que se associam, por um lado, à garantia de que 75% dos apoios à contratação são direcionados para contratos sem termo e de que 70% dos abrangidos por políticas ativas do mercado de trabalho são desempregados de longa duração e, por

outro lado; com o objetivo de abranger um total de 600 mil desempregados de longa duração em políticas ativas de emprego.

A par da reorientação das políticas ativas de emprego, o Governo assume ainda, para concretizar em 2017 e nos anos seguintes, um conjunto de intervenções no plano da regulação laboral para reduzir os níveis de segmentação e melhorar o combate à precariedade, dimensões prioritárias da sua estratégia para o fomento do emprego e da competitividade.

Caixa 3. Reduzir a segmentação do mercado de trabalho e promover a qualidade do emprego e a competitividade

A elevada incidência de contratos não permanentes põe em causa os níveis de coesão social e de equidade, prejudicando adicionalmente a produtividade e implicando custos elevados para o próprio Estado (importando neste sentido assinalar que a caducidade do contrato de trabalho a termo representa quase 2/3 das atribuições de subsídio de desemprego, para além do impacte que os fluxos frequentes de transição entre emprego e desemprego assumem na despesa do Estado). O investimento no capital humano e a valorização do trabalho constituem fatores essenciais de um desenvolvimento económico socialmente sustentável e condição de verdadeira competitividade do país. Nestes termos, o Governo desenvolverá as seguintes medidas:

- ✓ No âmbito da regulação laboral, a concretização do *Compromisso Tripartido para um Acordo de Concertação de Médio Prazo*, subscrito pelo Governo e pela maioria dos Parceiros Sociais com assento na CPCS em dezembro de 2016, que estabelece que, na sequência da publicação do *Livro Verde sobre as Relações Laborais 2016*, terá lugar, ao longo de 2017, uma avaliação integrada e partilhada do quadro laboral, com vista à celebração, em sede de concertação, de um acordo subsequente que integre medidas de **redução da segmentação do mercado de trabalho** e de **dinamização da negociação coletiva**;
- ✓ Esse acordo deverá integrar medidas tendentes à **limitação do regime dos contratos de trabalho a termo**, designadamente a revogação da norma do Código do Trabalho que permite a contratação a prazo de jovens à procura do primeiro emprego e desempregados de longa duração, bem como uma diferenciação do regime contributivo aplicável a contratos sem termo, contratos a termo e outras formas de contratação flexível, por forma a desincentivar o recurso a relações de emprego atípicas;
- ✓ No âmbito da reorientação das políticas ativas de emprego (ver caixa 2), a criação da medida **Contrato-Emprego**, um apoio à contratação direcionado para a contratação permanente, e a introdução do **“prémio-emprego”** nos **Estágios Profissionais** como incentivo à conversão de contratos de estágio em contratos sem termo, concorrem para redução dos níveis de segmentação do mercado de trabalho. A medida Contrato-Emprego foi criada em janeiro de 2017, tendo já decorrido o primeiro de três concursos a realizar em 2017, e a portaria que regulamenta a medida Estágios Profissionais foi assinada em março de 2017, prevendo-se que seja publicada no mês de abril;
- ✓ **Reforço da fiscalização do cumprimento das normas de trabalho**, combatendo o uso abusivo e ilegal de contratos a termo, dos falsos “recibos verdes”, do trabalho temporário, do trabalho subdeclarado e não declarado. É a partir destes objetivos que o Governo tem vindo a reforçar a capacidade inspetiva da Autoridade para as Condições de Trabalho, tanto do ponto de vista do quadro inspetivo (com um concurso externo para a contratação de 80 inspetores do trabalho), como do ponto de vista processual (com a criação de condições para uma melhor articulação com a Segurança Social e a Autoridade Tributária, essencial para garantir um melhor acesso, recolha e tratamento de dados relevantes para a realização das inspeções e deteção de ilícitos de natureza laboral);
- ✓ Aperfeiçoamento do enquadramento da lei que instituiu mecanismos de **combate à utilização indevida do contrato de prestação de serviços**, nomeadamente através do alargamento do seu âmbito de aplicação a outras formas de trabalho não declarado, como os falsos estágios;
- ✓ Combate à segmentação e à precariedade no setor empresarial privado e no próprio Estado, através da concretização de um **Programa de Regularização Extraordinária dos Vínculos Precários na Administração Pública**, a iniciar no mês de abril de 2017.

AUTONOMIA INSTITUCIONAL DO ENSINO SUPERIOR, COM CIÊNCIA ABERTA E MELHORES NÍVEIS DE QUALIFICAÇÃO SUPERIOR DA POPULAÇÃO

Portugal assume o desígnio de ser um país de ciência, de conhecimento e de cultura, o que requer um esforço estratégico em qualificar a população e dignificar as carreiras científicas, tendo por base quatro eixos de ação essenciais: o alargamento da base de acesso ao ensino superior e da atividade de ciência e tecnologia (incluindo a promoção de cursos curtos de âmbito superior, os TeSP, e a atracção de mais de vinte mil novos estudantes até ao final da legislatura): o reforço do topo do sistema de ciência e tecnologia (designadamente através do estímulo ao emprego científico e à celebração de cerca de cinco mil contratos até ao final da legislatura, incluindo 3 mil nas instituições de ensino superior); do incentivo a mecanismos e instituições de intermediação, reforçando centros de interface tecnológico, Laboratórios Colaborativos e institutos politécnicos (de modo a estimular o emprego qualificado em colaboração com o tecido produtivo, social e cultural); o aprofundamento de competências para a sociedade e economia do conhecimento, com ênfase em competências digitais, através da iniciativa INCoDe2030.

Neste quadro, o desafio que Portugal assumiu, de atingir, em 2020, 40% da sua população, entre 30 a 34 anos, com um diploma de ensino superior, exige ações concretas de alargamento da base social do ensino superior e de qualificação da formação avançada, a nível doutoral e pós-doutoral, bem como da promoção e valorização da atividade científica, e da atracção de recursos humanos qualificados para Portugal

Concretizar este desígnio pressupõe, entre outras linhas estratégicas, o aprofundamento da autonomia das instituições e da sua diversidade institucional, uma maior articulação entre a oferta formativa e as dinâmicas de desenvolvimento socioeconómico e o reforço dos mecanismos de internacionalização.

Neste quadro, foram assinados em julho de 2016, os contratos de legislatura com as universidades e com os politécnicos públicos, plasmados no «Compromisso com o Conhecimento e a Ciência» que garantem as condições adequadas para o reforço da autonomia institucional e a estabilidade do financiamento, num contexto de crescente corresponsabilização das instituições do sistema de ciência e ensino superior.

Para o esforço nacional de alargamento da base social do ensino superior e da sua inserção territorial, foi ainda lançado e dinamizado um Programa de Modernização e Valorização dos Institutos Politécnicos, promovendo a sua ligação a atores locais através da promoção de atividade de I&D baseadas na prática e alargando e diversificando a base social de recrutamento de estudantes, a qual é igualmente reforçada pelos cursos técnicos superiores profissionais (TeSP) e pela articulação ao ensino profissional.

Em 2017, a par do exercício de avaliação internacional, que será desenvolvido pela OCDE e que incide na elaboração de um diagnóstico e na identificação das melhorias a implementar no sistema, as prioridades políticas assumidas serão concretizadas através das seguintes medidas:

- Proceder a uma avaliação do regime jurídico das instituições de ensino superior, reforçando a autonomia das instituições e o regime fundacional, e garantindo a sua diversificação institucional;
- Reforçar a estabilidade financeira das instituições e diversificar as fontes de financiamento, através do acesso a fundos comunitários, numa lógica de gestão plurianual;
- Desenvolver ações que incrementem a eficiência administrativa, diminuindo a burocratização e reduzindo ou eliminando fatores de constrangimento da sua autonomia;
- Desburocratização e modernização administrativa no âmbito da validação e reconhecimento de qualificações e de diplomas e competências obtidos no estrangeiro, a par da certificação da situação de estudantes estrangeiros visando a internacionalização do ensino superior português;
- Reforço da articulação das instituições com o tecido produtivo, social e cultural, numa lógica de diversificação de fontes de financiamento e de desenvolvimento de parcerias que estimulem o emprego científico e o emprego qualificado, num quadro de estreita colaboração entre instituições públicas e privadas em todas as áreas do conhecimento;

- Estimular o emprego científico e académico e reduzir a precariedade dos vínculos na investigação científica, através do desenvolvimento das condições legais e financeiras adequadas à promoção do rejuvenescimento das instituições de ensino superior, garantindo a evolução para um novo estágio de maturação das comunidades científicas e académicas, reforçando as condições de emprego para atividade de I&D, em associação com o desacoplamento entre formação doutoral, o recrutamento pós-doutoral em condições de contrato de trabalho, e o acesso a carreiras científicas e académicas, que urge reforçar nas instituições portuguesas;
- Estimular a internacionalização do ensino universitário e do ensino politécnico, criando incentivos de apoio ao emprego científico e de fortalecimento de massa crítica; promovendo elevados níveis de especialização e a capacidade de aplicação e translação do conhecimento; apoiando redes de I&D de referência e âmbito internacional em todas as áreas do conhecimento e nas suas relações interdisciplinares de médio e longo prazo;
- Reforçar a internacionalização da atividade científica e académica, com mais abertura à Europa e ao Mundo, designadamente com agendas científicas para o Atlântico, o Mediterrâneo, o reforço da participação portuguesa nos Programas Quadro da Comissão Europeia, assim como a cooperação com a China, a Índia e os PALOP;
- Promoção da iniciativa «Study in Portugal», e outras atividades de diplomacia académica e científica tendo em vista a valorização e a promoção do ensino superior no contexto internacional, em estreita colaboração com as instituições de ensino superior;
- Valorizar e modernizar o ensino politécnico, mediante apoio ao desenvolvimento das competências e das especificidades de cada instituição no contexto territorial, económico e social em que se insere, com ênfase em domínios com forte potencial de inovação e apropriação territorial;
- Alargar a base social do ensino superior, com a valorização das formações curtas de âmbito superior a oferecer no âmbito do ensino politécnico, reforçando o impacto dos institutos e escolas politécnicas na sociedade e na economia portuguesa, assim como na inovação nos setores produtivo, social e cultural e com a ligação ao ensino profissional, atraindo o maior número de estudantes para os cursos técnicos superiores profissionais (TeSP).

QUALIFICAÇÃO DE ADULTOS

No que se refere à população adulta, importa responder aos persistentes défices de qualificação, em particular no segmento dos adultos em idade ativa, disponibilizando ofertas formativas e instrumentos que permitam o reconhecimento e a aquisição de novas competências, potenciando assim a aprendizagem ao longo da vida. Recuperar a aposta na educação e formação de adultos é uma das prioridades decisivas para vencer os atrasos estruturais do país.

No ano de 2016 procedeu-se à reativação e expansão da rede nacional de centros especializados em educação e formação de adultos, tendo sido criados 30 novos centros, ao desenvolvimento do Sistema Nacional de Créditos do Ensino e Formação Profissional e ao desenvolvimento do Passaporte Qualifica e do Portal Qualifica. Elementos que, no seu conjunto, estabelecem as condições para relançar a educação e formação de adultos, nos moldes pretendidos.

O ano de 2017 constituirá portanto o momento de implementação e consolidação da estratégia de qualificação que o Programa Qualifica preconiza, e que se traduz nas seguintes vertentes:

- O reforço e capacitação da atividade dos centros existentes e a expansão da rede (atingindo-se um total de 300 Centros Qualifica até ao final do ano), de modo a garantir uma adequada cobertura territorial, associado a um modelo de financiamento reforçado. Neste âmbito, os centros serão dotados de técnicos qualificados e de condições que assegurem o aumento da atividade e uma atuação mais descentralizada;
- A mobilização e envolvimento dos parceiros locais (escolas profissionais, centros de formação profissional do IEFP, gabinetes de inserção profissional, municípios e freguesias, associações empresariais e empresas, parceiros sociais, iniciativas locais), tendo em vista a constituição de plataformas de parceria que permitam reforçar a articulação entre as ofertas formativas existentes e as necessidades das empresas e do mercado de trabalho;

- A implementação dos mecanismos de aconselhamento, orientação e encaminhamento de adultos, através dos Centros Qualifica, estabelecidos em função do perfil, necessidades de formação e oportunidades de inserção profissional e realização pessoal de cada pessoa no seu contexto territorial de vida;
- A consolidação do sistema de reconhecimento, validação e certificação de competências (RVCC) escolares e profissionais, aprofundando a complementaridade com as ofertas de educação e formação de adultos personalizadas;
- A implementação do sistema de créditos, assegurando, com base na modularização da formação, uma maior flexibilidade e comunicabilidade entre modalidades formativas, assim promovendo a valorização da formação já adquirida e a capacidade para concluir percursos formativos e de qualificação;
- A implementação plena do Passaporte Qualifica, que reúne não só o registo do percurso de aprendizagem já efetuado pelo adulto, seja de modo formal ou não-formal, mas também o registo do caminho que é necessário percorrer para completar um percurso formativo tendente à qualificação;
- A operacionalização plena do Portal Qualifica, contribuindo para o reforço e diversificação dos pontos de acesso à rede, ampliando a informação disponível e facilitando o encaminhamento para as respostas formativas adequadas a cada caso;
- A aposta no RVCC profissional, reforçando assim a rede de operadores para a certificação de competências em exercício, que complemente e alicerce a formação e qualificação que os ativos empregados desenvolvam no âmbito da aprendizagem ao longo da vida.
- O aprofundamento do debate estratégico, em sede de concertação social, sobre a importância da elevação dos níveis de qualificação da população adulta e da aprendizagem ao longo da vida, enquanto fatores essenciais da empregabilidade e do fomento da dignidade do trabalho.

MODERNIZAÇÃO E INOVAÇÃO NO SISTEMA EDUCATIVO

Uma economia assente no conhecimento e na inovação exige processos de aprendizagem e qualificação que valorizem, crescentemente, a aquisição e o desenvolvimento de competências. É por esta razão, aliás, que se decidiu incluir no Programa Nacional de Reformas um capítulo sobre inovação no sistema educativo, pretendendo-se desta forma não só valorizar os contextos de aprendizagem e os perfis de competências, mas também a incrustação de uma cultura de inovação pedagógica, que potencie a melhoria das aprendizagens.

O trabalho desenvolvido em 2016 enquadra-se essencialmente em três vertentes: por um lado, a melhoria dos contextos de ensino e aprendizagem (como sucede no caso da modernização de escolas) e dos sistemas de gestão da informação; por outro, o desenvolvimento de referenciais curriculares e pedagógicos orientados para a aquisição de competências (com destaque para o Perfil do Aluno à Saída da Escolaridade Obrigatória); e por último, a par da aposta na produção de recursos pedagógicos associados às novas tecnologias de informação e comunicação, a conceção e o planeamento de estratégias que fomentem, de forma generalizada, a inclusão e a literacia digital.

Em 2017, no âmbito da qualificação, modernização e inovação ao nível dos contextos de ensino e aprendizagem, serão prosseguidas e desenvolvidas, entre outras, as seguintes ações:

- Intervenções orientadas para a modernização e requalificação do edificado das escolas básicas e secundárias, projetando-se a contratualização e realização de mais de 200 intervenções a partir de 2017;
- Prossecução do Projeto «Escola 360», atualmente em fase piloto, tendo em vista modernizar e melhorar a gestão de diferentes funcionalidades no âmbito da organização escolar e da interação das escolas com as famílias, a comunidade e a administração;
- Implementação de um sistema de gestão integrada do percurso do estudante no ecossistema do ensino superior em Portugal, visando a modernização, a simplificação e desburocratização de procedimentos redundantes e proporcionando um conhecimento e acompanhamento transversal com efeitos na gestão e análise de resultados, nomeadamente nos domínios da ação social e do sucesso educativo.

No âmbito da inovação nos processos de ensino e aprendizagem e do desenvolvimento de referenciais curriculares e pedagógicos, orientados para a aquisição de competências:

- A operacionalização gradual do Perfil do Aluno à Saída da Escolaridade Obrigatória, que define áreas de competência-chave a desenvolver pelos alunos. Centrado em competências transversais, este referencial fomenta a capacidade de os alunos dominarem diferentes linguagens e códigos, acederem a informação de forma analítica e crítica ou utilizar diferentes tecnologias;
- A prossecução do projeto relativo à rede de Escolas Inovadoras, uma experiência pedagógica de reforço da autonomia das escolas. Pretende-se que as escolas envolvidas testem modelos de aprendizagem mais eficazes, com autonomia maximizada na organização dos tempos escolares, gestão de conteúdos, gestão de turmas e teste de diferentes metodologias nas aulas, evitando o recurso às retenções. As escolas que integram o projeto funcionam em rede, com reuniões regulares de partilha de práticas, no âmbito de um programa da OCDE;
- A flexibilização pedagógica dos currículos, num quadro de reforço da autonomia das escolas na gestão de conteúdos e tempos letivos, potenciando a abordagem interdisciplinar de conteúdos curriculares e de processos de ensino e aprendizagem centrados no tratamento transversal de temas e matérias. Um processo que contribui para uma maior articulação entre os três ciclos do ensino básico, atenuando as transições entre ciclos.

No âmbito do desenvolvimento de recursos pedagógicos associados às novas tecnologias da informação e comunicação, a par da aquisição generalizada de competências digitais por parte da população portuguesa, destacam-se as seguintes ações:

- Ao nível da educação pré-escolar e do ensino básico e secundário, as parcerias promovidas pela Direção-Geral de Educação no âmbito da produção, seleção e disponibilização de recursos digitais, de acesso livre para utilização pelos alunos e em contexto de sala de aula). Consideram-se também, neste âmbito, os projetos-piloto orientados para a desmaterialização de manuais escolares;
- Desenvolvimento e promoção de centros de recursos educativos digitais disponíveis aos professores, mediante o recenseamento, a constituição e a manutenção de plataformas de partilha de recursos;

Nos domínios do livro, da leitura, das bibliotecas, do património e dos museus, releve-se um conjunto de dinâmicas e práticas socialmente que valorizam e aprofundam o exercício da cidadania. No âmbito da Cultura, e da qualificação dos profissionais das artes e estímulo à formação artística, destaquem-se as seguintes medidas, em fase de concretização: Diálogos Cruzados, Programa de Apoio às Artes e o Plano Nacional das Artes.

PROMOÇÃO DE COMPETÊNCIAS DIGITAIS («INICIATIVA NACIONAL COMPETÊNCIAS DIGITAIS E.2030, INCODE2030»)

Também com início de implementação em 2017, sublinhe-se a «Iniciativa Nacional Competências Digitais e.2030, InCode.2030», que pretende posicionar Portugal no grupo de topo de países europeus em competências digitais, num horizonte que se estende até 2030 e que assenta em três grandes desafios: por um lado, generalizar a literacia digital (com vista ao exercício pleno de cidadania e à inclusão numa sociedade com interações cada vez mais desmaterializadas); por outro, estimular a empregabilidade e a capacitação e especialização profissional em tecnologias e aplicações digitais (respondendo assim a uma crescente procura) e promover a qualificação do emprego numa economia de maior valor acrescentado; por último, elevar a participação nacional nas redes internacionais de I&D e de produção de novos conhecimentos em todas as áreas associadas à revolução digital.

O conceito de Competências Digitais desenvolve-se em torno de tópicos relacionados com o processamento de informação, comunicação, interação e desenvolvimento e produção de conteúdos digitais, mas também com o uso de tecnologias na conceção de soluções para problemas de natureza muito diversa. Trata-se assim de desenvolver competências com diferentes níveis de profundidade e proficiência e que se refletem no tipo de medidas a ativar e que mobilizam diversas instâncias governamentais (e que se enquadram em cinco eixos; inclusão, educação, qualificação, especialização e investigação).

A concretização da Iniciativa Nacional Competências Digitais - Portugal INCoDe.2030, que pretende posicionar Portugal no topo dos países europeus em competências digitais, estrutura-se em cinco eixos essenciais: inclusão (com a democratização do acesso às tecnologias digitais, para obtenção de informação, comunicação e interação); educação (formação das camadas mais jovens

através do reforço de competências digitais em todos os ciclos de ensino e de aprendizagem ao longo da vida); qualificação (mediante capacitação profissional da população ativa, dotando-a dos conhecimentos necessários à integração num mercado de trabalho que depende crescentemente de competências digitais); especialização (tendo em vista a qualificação do emprego e a criação de maior valor acrescentado na economia, reforçando a oferta de TESP nesta área); investigação (garantindo as condições para a produção de novos conhecimentos e a participação ativa em redes e programas internacionais de I&D).

3.2. PROMOVER A INOVAÇÃO NA ECONOMIA PORTUGUESA – MAIS CONHECIMENTO, MAIS INOVAÇÃO, MAIS COMPETITIVIDADE (REP4) (REP 5)

O ano de 2016 foi marcado pela recuperação do investimento, com um aumento da formação bruta de capital fixo de 6,3 por parte das empresas privadas; pela concentração dos apoios do Portugal 2020 em setores com forte intensidade tecnológica, multiplicando por sete o peso típico desse investimento realizado pelas empresas nacionais; e pelo aumento em 17% do peso das exportações de alta tecnologia no total das exportações face ao valor verificado em 2015. Importa todavia manter o esforço iniciado no ano passado, visando atuar sobre duas das principais debilidades estruturais da economia nacional: (i) a existência de baixos níveis de produtividade e competitividade da economia nacional, decorrente de um baixo perfil de especialização produtiva e de um nível inadequado de competências da população e (ii) o fraco desempenho na cooperação entre as entidades do sistema de ciência e inovação e as empresas e na comercialização do conhecimento.

Efetivamente o Painel Europeu de inovação 2016, reflete uma melhoria nos indicadores relacionados com os doutoramentos, as copublicações de artigos científicos internacionais e o peso das empresas com atividades de inovação (produtos e processo), mas continuamos a estar abaixo da média europeia nos indicadores que traduzem os efeitos económicos da inovação, como sejam, o emprego em atividades intensivas em conhecimento, exportações de produtos de média e alta intensidade tecnológica e patentes concedidas.

Considera-se assim necessário manter a aposta no fomento do investimento em I&D e na concentração de esforços de inovação em agendas e projetos mobilizadores que transformem o novo conhecimento em novas oportunidades de negócio de elevado valor sua difusão do conhecimento pelos diferentes atores do sistema de inovação.

Assim, as medidas a concretizar, na promoção da I&D e da inovação, estão organizadas em quatro eixos que têm por objetivo:

- Reforçar o investimento em ciência e tecnologia, democratizando o conhecimento e inovação e incentivando a cooperação com as empresas;
- Renovar as atividades existentes através da inovação e da melhoria das capacidades de gestão;
- Promover o potencial criador em novas empresas, novos empreendedores e novas ofertas;
- Estimular a integração de empresas e instituições em cadeias de valor internacionais.

REFORÇAR O INVESTIMENTO EM CIÊNCIA E TECNOLOGIA, DEMOCRATIZANDO O CONHECIMENTO E INOVAÇÃO E INCENTIVANDO A COOPERAÇÃO COM AS EMPRESAS

Com vista a reforçar as ligações entre empresas, universidades, politécnicos e centros tecnológicos, construindo pontes que melhorem as sinergias entre empresas, e reforcem a ligação entre conhecimento científico e inovação empresarial, foi lançado o Programa de Modernização e Valorização do Ensino Politécnico, o Programa de Estimulo ao Emprego Científico e o Programa Interface.

O Programa de Modernização e Valorização do Ensino Politécnico inclui o estímulo à atividade de I&D baseada na prática e orientada para o desenvolvimento profissional, assim como o estímulo a formações superiores de curta duração (TESPS), já referidas no capítulo das qualificações. Foram mobilizados em 2016 mais de 60 milhões de Euros, dos quais 46 milhões de euros para o concurso de projetos de I&D baseados na prática. Foi ainda desenvolvido o ciclo “Fórum Politécnico”, desde Abril 2016, realizado mensalmente em todo o País, com o envolvimento de empresas e outras instituições em todas as áreas do conhecimento.

O Programa de Estimulo ao Emprego Científico promove a contratação de cerca de cinco mil doutorados até ao final da legislatura através de oito vias distintas de contratação. Inclui cerca de três mil contratos em instituições de ensino superior e cerca de dois mil contratos através de instituições científicas, centros de interface tecnológica, laboratórios colaborativos e empresas.

O Programa Interface inclui um conjunto de medidas de reforço da competitividade das empresas portuguesas, através da valorização dos produtos nacionais, do aumento da inovação e da melhoria da sua inserção nas cadeias de valor internacionais, nomeadamente: (i) Laboratórios colaborativos; (ii) Clube de fornecedores; (iii) Certificação de Clusters; (iv) Fundo de Inovação, Tecnologia e Economia Circular; (v) Investigação e Desenvolvimento e Inovação (I&D&I).

Com o objetivo principal de definir e implementar agendas e programas de investigação e de inovação orientadas para a criação de valor económico e social, será apoiada a criação de Laboratórios Colaborativos, de modo a consolidar e promover a capacidade e o potencial que as comunidades científicas e académicas apresentam para fazer face à oportunidade de relacionar o conhecimento com o bem-estar e o desenvolvimento social e económico em Portugal, densificando e diversificando a base de colaboração com o tecido produtivo e cultural, orientados para estimular o emprego qualificado e o científico. Consistem em consórcios de unidades de investigação, laboratórios associados, instituições de ensino superior, instituições intermédias e de interface, centros tecnológicos, empresas, associações empresariais e outros parceiros, assegurando novas formas colaborativas e de partilha de risco entre setores público e privado que sejam potenciadoras de criação de valor e de emprego qualificado. Na sequência do processo de identificação e reconhecimento, serão lançados concursos específicos no âmbito do Portugal 2020 ou de outros programas para o financiamento dos Laboratórios durante o ano de 2017.

O Clube de Fornecedores pretende posicionar PME em cadeias de valor internacionais com o suporte de empresas com dimensão internacional instaladas em Portugal, induzindo assim valor acrescentado nacional e acesso a tecnologias e mercados. Neste sentido, foi já lançado o concurso para seleção de quatro projetos-pilotos de clubes/redes de fornecedores que integrem a empresa líder, PME e entidades de interface, na sequência do qual serão lançados concursos específicos do Portugal 2020 para capacitação dos fornecedores nacionais.

Na sequência da conclusão do processo de reconhecimento de 20 Clusters de competitividade, foi lançado o concurso no âmbito do Portugal 2020, com uma dotação de 10 milhões de euros, para reforço de iniciativas de clusterização e da sua eficácia e eficiência em termos de inovação e capacidade competitiva internacional e de inserção em redes internacionais de conhecimento, bem como o reforço das práticas colaborativas entre empresas e as restantes entidades do Sistema de I&I que contribuam para criar sinergias e reforçar os laços de cooperação.

Foi criado o Fundo de Inovação, Tecnologia e Economia Circular (FITEC) com uma dotação de 44 milhões de euros para o ano 2017 visando o reforço da ação dos Centros de Interface Tecnológico (Centros de Interface), alargando o seu contributo para melhorar os processos, a qualidade dos produtos e a inovação das empresas. O fundo irá ainda apoiar a melhoria de eficiência energética na indústria e projetos no domínio da economia circular.

No âmbito dos apoios a projetos de Investigação e desenvolvimento e inovação (I&D&I), foram já lançados diversos concursos no âmbito do Portugal 2020, destacando-se: (i) Programas Mobilizadores: foram rececionadas 54 candidaturas com um investimento associado de 249 milhões de euros para o desenvolvimento de projetos estratégicos de I&D desenvolvidos em cooperação por empresas, universidades e outras entidades de investigação; (ii) Infraestruturas de Investigação Inseridas no Roteiro Nacional de Infraestruturas de Investigação de Interesse Estratégico: foram rececionadas 64 candidaturas referentes a 38 infraestruturas, com um investimento de 122 milhões de euros para a sua implementação; (iii) I&D empresarial: foram lançados 3 concursos com uma dotação de 51,3 milhões de euros para a realização de investigação em co-promoção entre empresas e entidades não empresariais do sistema de I&I e para a realização de ações de demonstração da aplicabilidade de investigação já realizada; (iv) Investigação Científica: lançamento de 2 concursos de apoio a projetos científicos com uma dotação total de 75,5 milhões de euros. Destaque-se ainda o lançamento de 3 concursos, com recurso a fundos nacionais, de apoio a projetos de investigação no âmbito das parcerias internacionais MIT-Portugal, UTAustin-Portugal, CMU-Portugal.

Destaque-se ainda, no âmbito do Portugal 2020, a forte focalização dos apoios à I&D&I em áreas com maior potencial de valorização económica, verificando-se que perto de 95% dos apoios totais às empresas encontram-se alinhados com a estratégia nacional/regional de especialização inteligente (ENEI / EREI), nomeadamente com a estratégia para os setores Automóvel, Aeronáutica e Espaço, Tecnologias de Produção e Indústrias de Produto e Energia.

No ano de 2016 assistiu-se a uma elevada procura dos apoios diretos a empresas cofinanciados pelo Portugal 2020, tendo sido batidos sucessivamente os recordes do investimento total aprovado nos apoios à inovação cofinanciados pelos fundos europeus em Portugal, o qual ascende, na totalidade, a um investimento superior a 5 mil milhões de euros. Releve-se ainda o reforço da importância dos projetos colaborativos e de cooperação entre empresas e o mundo científico no Portugal 2020, constatando-se que, dos 2,1 mil milhões de euros de incentivo aprovado para a I&D empresarial, perto de 75% dos apoios são projetos liderados por empresas e realizados em cooperação com outras empresas e/ou universidades e outras entidades do mundo científico (o que compara favoravelmente com o que se verificou no QREN, em que estes projetos representaram cerca de 55% dos apoios à

I&D empresarial). Estes investimentos em inovação, realizados pelas empresas e pelas instituições de investigação e inovação, constituem desde logo um contributo importante para a digitalização do tecido produtivo da economia portuguesa, preparando-o para as novas tendências decorrentes da 4ª vaga da revolução industrial.

RENOVAR AS ATIVIDADES EXISTENTES ATRAVÉS DA INOVAÇÃO E DA MELHORIA DAS CAPACIDADES DE GESTÃO

O Governo lançou o Programa Indústria 4.0 para apoiar as empresas a estarem preparadas para aproveitar as oportunidades de negócio, no âmbito da Quarta Revolução Industrial, que se caracteriza pela introdução de um conjunto de tecnologias digitais nos processos de produção, na relação com os fornecedores e com os clientes e nos produtos produzidos. Atuando sobre a capacitação dos recursos humanos, a cooperação tecnológica, a criação da *startup* I4.0, o apoio ao investimento, a internacionalização e a adaptação legal e normativa, destacam-se as seguintes medidas: (i) Mobilização de medidas do Portugal 2020 para a consciencialização, adoção e massificação de tecnologias associadas ao conceito de Indústria 4.0; (ii) Programa de Competências Digitais, para promover o lançamento da iniciativa que permitirá capacitar, até 2020, mais 20 mil pessoas em TIC face aos atuais níveis de formação; (iii) Cursos Técnicos i4.0, através da revisão da carteira de cursos profissionais técnicos em linha com a procura de novas competências por parte das empresas no âmbito da digitalização da economia; (iv) *Learning Factories*, através da promoção e apoio na criação de infraestruturas físicas com equipamento tecnológico que recriem ambientes empresariais i4.0, com vista à capacitação do capital humano; (v) Apoio a diversas formas de cooperação entre empresas e entidades do sistema científico (laboratórios de fabrico aditivo, incubadoras) para desenvolvimento de novas formas de projeto e fabrico. Desde o passado mês de março, Portugal faz parte da plataforma europeia i4.0, encontrando-se no grupo de 12 países que já tem uma estratégia para indústria 4.0. Este é um exemplo de como a estratégia para a digitalização da economia portuguesa está na linha da frente ao nível europeu.

O desenvolvimento do plano de ação para a indústria 4.0 tem de assentar em redes digitais modernas e adequadas a uma economia fortemente dependente da internet. Neste sentido, o Governo irá apoiar, até 2020, o desenvolvimento de um programa de investimento privado na extensão das redes digitais, incluindo nas redes móveis de última geração, cuja cobertura será alargada a mais 1000 freguesias até 2019, no âmbito da renovação das licenças móveis.

PROMOVER O POTENCIAL CRIADOR EM NOVAS EMPRESAS, NOVOS EMPREENDEDORES E NOVAS OFERTAS

A *Start-up* Portugal, visando o desenvolvimento do empreendedorismo de base tecnológica, através da criação de um ecossistema de empreendedorismo à escala nacional, da atração de investidores nacionais e estrangeiros e da promoção do crescimento de *startups* nos mercados externos, apresenta um conjunto de medidas, destacando-se: (i) Instrumentos financeiros Portugal 2020; (ii) Fundo de co-investimento; (iii) *Startup Voucher*; (iv) Vale Incubação e Vale Aceleração; (v) Programa *Momentum*; (vi) Programa Semente; (vii) Desenvolvimento do ecossistema nacional de empreendedorismo.

A realização do *Web Summit* (o maior evento de empreendedorismo tecnológico na Europa), em Novembro de 2016, reforçou a importância de Portugal enquanto um país promotor do empreendedorismo, cujos sinais positivos já estavam patentes na evolução do número de novas empresas criadas, nomeadamente no que se refere às empresas em sectores de alta e média-alta tecnologia, que demonstraram maior dinamismo (crescimento de 12% em 2015).

Estão já em fase de implementação a Linha de Financiamento a Entidades Veículo de *Business Angels* e a Linha de Financiamento a Fundos de Capital de Risco, ambas financiadas por fundos europeus estruturais e de investimento do Portugal 2020, e que permitirão uma alavancagem de fundos na ordem dos 500 milhões de euros, tendo também já sido disponibilizadas as Linhas Capitalizar, num montante de 2700 milhões de euros, repartidas por um conjunto de instrumentos financeiros dirigidos maioritariamente a PME.

Será criado em 2017, no âmbito do Portugal 2020, um novo Fundo de Capital de Risco, com uma dotação acumulada de 200 milhões de euros, com uma lógica de coinvestimento para aumentar a atratividade deste instrumento a investidores internacionais.

No âmbito da *Start-up* Portugal, foi já lançado o *Startup Voucher*, destinado ao apoio a projetos empreendedores na fase da ideia, através da atribuição de bolsas, com uma dotação de 10 milhões de euros, com o objetivo de apoiar a criação de startups. Com os resultados divulgados, foram apoiados 245 projetos tendo em vista a criação de novas empresas/*startups*.

Na sequência do processo de seleção das incubadoras, foi lançado com o apoio do Portugal 2020 o Vale incubação, tendo sido rececionadas 118 candidaturas de *startups* que pretendem adquirir serviços imprescindíveis ao seu arranque, nomeadamente serviços de gestão, de marketing, assessoria jurídica, desenvolvimento de produtos e serviços e serviços financeiros. Durante o ano de 2017 será lançado um novo aviso. Foram apoiados 90 projetos.

Foi também lançado o Programa *Momentum* para apoio a recém-licenciados e finalistas do Ensino Superior, que tenham beneficiado de apoio social durante o curso e que, no final dos estudos, querem desenvolver uma ideia de negócio mas não possuem condições financeiras para poderem focar-se na criação da sua *startup*.

O Programa Semente visa apoiar investidores individuais que decidam entrar no capital *Startups* Inovadoras criando um regime fiscal mais favorável para estes e favorecendo a criação e crescimento de projetos empresariais de empreendedorismo e inovação, através da atribuição de deduções fiscais até um máximo de 40%.

Para o desenvolvimento do ecossistema nacional de empreendedorismo, está a ser criada a Rede Nacional de Incubadora para a promoção da cooperação e partilha de recursos e do desenvolvimento de novas incubadoras, bem como a Rede Nacional de *FabLabs* (ou prototipagem) e *Makers* - Criação de Zonas Livres Tecnológicas que consistem na criação de *task forces* regulatórias para facilitar a investigação, teste e produção de tecnologias de ponta.

O papel do Estado enquanto promotor da inovação pode ser incrementado no âmbito dos mercados públicos, através de duas vias: (i) considerando a inovação das soluções a concurso como um dos critérios de seleção; (ii) lançando concursos para o desenvolvimento de soluções ou produtos inovadores, quando deles necessita.

No âmbito da proposta de alteração ao Código dos Contratos Públicos, a aprovar até ao final do primeiro semestre de 2017, será criado um novo procedimento contratual: a parceria para a inovação, cujo objetivo é a realização de atividades de investigação e o desenvolvimento de bens, serviços ou obras inovadoras, tendo em vista a sua aquisição posterior pela administração pública.

Serão também lançados concursos de aquisição de produtos e serviços inovadores pela Administração Pública que favoreçam, no respeito pelos normativos comunitários aplicáveis, o seu desenvolvimento e posterior fornecimento por *startup* de base tecnológica.

ESTIMULAR AS EXPORTAÇÕES E A INTEGRAÇÃO DE EMPRESAS EM CADEIAS DE VALOR INTERNACIONAIS

O Investimento Direto Estrangeiro (IDE) representa um dos motores de crescimento económico em Portugal, sendo igualmente um fator muito relevante para a inovação e sua disseminação no âmbito das redes estabelecidas com PME fornecedoras. O Portugal 2020 constitui um instrumento de apoio muito importante para o financiamento de projetos inovadores que contribuam para a alteração do perfil produtivo do tecido económico.

Até ao presente já se encontram apoiados mais de 2.600 projetos que visam a introdução de inovação produtiva nas empresas, com forte focalização em empresas exportadoras, com um investimento previsto de mais de 4,2 mil milhões de euros a realizar maioritariamente até final de 2017.

Assim, será desenvolvido um programa para aumentar a competitividade das empresas por via da internacionalização e da inovação. O objetivo deste Programa é alargar a base exportadora e alavancar o potencial exportador de empresas, nomeadamente de PME, através de formação de elevada qualidade de empresários, gestores e técnicos (abrindo mentalidades e desenvolvendo novas competências normalmente só acessíveis a grandes empresas), do desenvolvimento de ferramentas de apoio à identificação de mercados (vantagem competitiva através de melhor *business intelligence*) e da inserção de quadros especializados, de modo a desencadear o potencial exportador de um conjunto selecionado de empresas.

Neste sentido, a atuação do Governo em prol da internacionalização da economia portuguesa, para a promoção do comércio externo, a captação de investimento direto estrangeiro (nomeadamente em países com excessos de liquidez ou com uma forte apetência para a exportação de capitais para a Europa) e a promoção do investimento português no estrangeiro, passa pelo reforço da eficácia da rede externa e interna de apoio às empresas, em articulação funcional com a rede diplomática e consular portuguesa e com a rede de turismo, tirando todo o partido da ação da AICEP e da diplomacia económica.

No âmbito do Portugal 2020, a internacionalização tem sido uma das dimensões mais apoiadas. Até ao presente, já foram apoiados perto de 2.900 projetos, com um investimento de mais de 1,1 mil milhões de euros de investimento, que visam o conhecimento dos mercados externos (feiras/exposições), a prospeção e presença em mercados internacionais (prospeção e captação de novos clientes) e a dinamização de ações de promoção e marketing internacional (ações de promoção), incluindo a utilização de ferramentas web (canais digitais). Para além do investimento empresarial, o Portugal 2020 apoiou já, através de ações coletivas implementadas por associações empresariais, perto de 100 projetos com um investimento superior a 80 milhões de euros que intervêm de forma direta no contributo para o reconhecimento e associação internacional da imagem de Portugal à qualidade e sustentabilidade dos bens e serviços produzidos no país (da sua sofisticação e inovação) e, por outro lado, na disponibilização às PME de bens e serviços coletivos que potenciem mais e melhor inteligência económica na competitividade nos mercados internacionais.

Tendo em consideração o importante papel desempenhado pelo setor do turismo na economia portuguesa e, nomeadamente, no seu setor exportador, importa salientar a apresentação da Estratégia Turismo 2027 (ET27) que consubstancia uma visão de longo prazo para a atividade turística em Portugal, com objetivos e metas concretas de sustentabilidade económica, social e ambiental. De entre as medidas previstas na ET 27, relevam as seguintes:

- ✓ Programa REVIVE, através do qual é promovida a recuperação e valorização do património do Estado e a sua transformação em ativos económicos, com recurso a investimentos privados, reforçando a atratividade de destinos regionais, a desconcentração da procura e o desenvolvimento turístico regional e nacional;
- ✓ Criação da *Tourism Digital Academy*, para promover a digitalização das empresas de turismo por forma a concorrer no mercado global, através da transferência de conhecimento teórico e prático, com formações direcionadas aos profissionais, para instruir e disseminar as novas ferramentas digitais para o turismo;
- ✓ *Portuguese Trails*, para posicionar Portugal enquanto destino de natureza, com destaque para o *cycling* e *walking*, e desconcentrar a procura turística ao longo do território e ao longo do ano;
- ✓ Implementação de redes *wi-fi* gratuitas nos centros históricos das principais cidades portuguesas e em zonas de afluência de turistas, por forma a melhorar a experiência de usufruto do património nacional; a promover o comércio tradicional dos centros históricos;
- ✓ Instrumentos Financeiros para o Turismo, potenciando a criação de novas formas de financiamento aplicáveis ao turismo, com especial foco na promoção da reabilitação turística e no desenvolvimento de oportunidades no interior do país.

A internacionalização da economia também passa pela afirmação da sua produção artística, reafirmando e projetando a cultura portuguesa no mundo. Neste âmbito, foi posta em prática a articulação entre o MNE e o Ministério da Cultura para o desenvolvimento da Ação Cultural Externa.

Caixa 4. Evolução da Retribuição Mínima Mensal Garantida

Portugal continua a sobressair no contexto europeu por ser, tipicamente, um país de baixos salários e com elevados níveis de desigualdade. As desigualdades de rendimento em Portugal estão entre as mais elevadas na União Europeia. O índice de Gini foi de 34% em Portugal (acima da média europeia de 31%) e o rácio S80/20 de 6% (também acima da média europeia de 5,2%), em 2015. A crise económica e financeira, em particular a partir de 2010, teve como consequência um aumento histórico do desemprego, uma diminuição do emprego, gerando perdas significativas no rendimento disponível das famílias. O risco de pobreza dos desempregados aproximou-se dos 42% em 2015 – um crescimento de cerca de 30% no espaço de uma década. Mas apesar do risco de pobreza dos trabalhadores ser menor do que o dos desempregados, estar empregado não constitui condição suficiente para sair da pobreza: o risco de pobreza dos trabalhadores aumentou de forma contínua a partir de 2012, fixando-se nos 10,9% em 2015 (acima da média europeia de 9,5%).

O Governo defende uma política de rendimentos impulsionadora da recuperação económica e do crescimento através do reforço do rendimento disponível das famílias, especialmente daqueles que se encontram em situação de maior vulnerabilidade e em risco de pobreza e exclusão, designadamente os trabalhadores de baixos rendimentos. A RMMG constitui uma referência no mercado de trabalho português, quer na perspetiva da competitividade e sustentabilidade das empresas, quer na perspetiva do trabalho digno e da coesão social, sendo um instrumento fundamental para combater a pobreza e para concretizar uma política de rendimentos adequada. (ver capítulo ‘Reforçar a Coesão e Igualdade Social’)

No âmbito da aplicação do Programa de Assistência Económica e Financeira, o valor da RMMG esteve congelado entre 2012 e setembro de 2014, o que levou a uma perda real de rendimento de aproximadamente de 3%, quebra que abrangeu entre 375 a 400 mil trabalhadores por conta de outrem que, conseqüentemente, viram o seu poder de compra cair em cerca de 1,6%.

Em dezembro de 2015, na sequência do acordo alcançado com a maioria dos parceiros sociais com assento na Comissão Permanente de Concertação Social (CPCS), o Governo atualizou o valor da RMMG de €505 para €530 (Decreto-Lei n.º 254-A/2015, de 31 de dezembro). Um ano mais tarde, no seguimento do compromisso de médio prazo estabelecido com a maioria dos parceiros sociais, o Governo atualizou o valor da RMMG para €557 (Decreto-Lei n.º 86-B/2016, de 29 de dezembro).

Este processo tem sido acompanhado da produção de relatórios trimestrais de monitorização do impacte da atualização do valor da RMMG. Os resultados deste acompanhamento trimestral apontam para um impacte mínimo ou mesmo inexistente do ponto de vista do emprego: dados apresentados no 3.º relatório de acompanhamento trimestral indicam que, nos primeiros nove meses de 2016, foram celebrados 748,1 mil novos contratos de trabalho, um aumento de 2,5% em relação ao mesmo período de 2015 e de 17,1% face a idêntico período de 2014. O mesmo relatório indica que, apesar de a proporção de trabalhadores a auferir a RMMG se ter aproximado dos 21% em setembro de 2016 (+3,3 p.p. em termos homólogos), o peso relativo da remuneração total dos trabalhadores com remuneração igual à RMMG no total das remunerações ficou abaixo dos 10%, no mesmo período (+2,1 p.p. em termos homólogos).

Não obstante, o Governo reconhece que é importante prevenir e minimizar eventuais impactes menos positivos do aumento da RMMG na competitividade e no emprego. Assim, os aumentos da RMMG, em 2016 e em 2017, foram acompanhados de medidas extraordinárias para apoiar o emprego, primeiro com uma redução das contribuições para a Segurança Social a cargo das entidades empregadoras e mais recentemente através de uma redução do montante do Pagamento Especial por Conta, medidas que concorrem para a redução de custos e reforço da liquidez das empresas. Estas medidas específicas são ainda combinadas com uma política de promoção de ganhos de produtividade e competitividade das empresas, nomeadamente, no domínio do mercado de trabalho, com o reforço do investimento na qualificação dos ativos e com um conjunto de medidas orientadas para a diminuição dos níveis de segmentação do mercado de trabalho, que cria obstáculos a um maior investimento em capital humano por parte das empresas (ver caixa 3).

A valorização da RMMG enquadra-se também numa estratégia de contenção dos intensos fluxos de emigração que se tem registado desde nos últimos anos, e da perda de capital humano que representam. Os baixos salários constituem um dos principais fatores de pressão para a emigração, condicionando as perspetivas de inserção profissional dos jovens e agravando o risco gerado pelos níveis muito elevados de desemprego e pela acentuada precarização e insegurança do mercado de trabalho português. Neste quadro, a atualização da RMMG integra-se numa estratégia global de desenvolvimento da qualidade da inserção profissional, que deverá incentivar a permanência dos ativos no país, ampliando as expectativas e aspirações dos ativos e sustentando a formulação de projetos de vida mais favoráveis ao desenvolvimento a longo prazo, inclusive do ponto de vista da recuperação demográfica.

Caixa 5. Evolução Salarial e Contratação Coletiva

A evolução dos salários em Portugal decorre da negociação coletiva e da negociação individual entre empregadores e trabalhadores. Nos últimos anos foram introduzidas reformas nos mecanismos de fixação dos salários, com o objetivo de promover a negociação à escala da empresa e evitar a recondução automática de convenções. Contudo, a dimensão das empresas e as características do sistema de negociação coletiva limitam a sua aplicação mais geral e aumentam o risco de criação de vazios negociais que podem, a prazo, conduzir a um esvaziamento do espaço da contratação coletiva que, pelo contrário, se pretende redinamizar tendo em vista uma melhor articulação entre os níveis sectorial e de empresa.

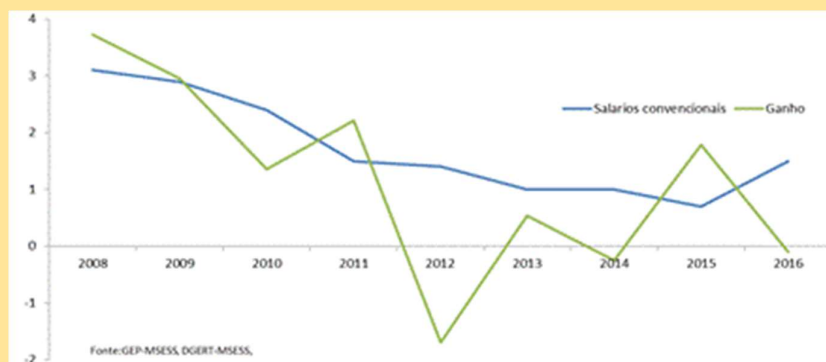
Dimensão das Empresas/Pessoas ao Serviço (2015, Continente)

	TOTAL	1 - 4 Pessoas	5 - 9 Pessoas	10 - 49 Pessoas	50 - 99 Pessoas	100 - 249 Pessoas	250 - 499 Pessoas	500 e + Pessoas
Empresas	273 060	183 680	47 536	34 985	3 903	2 072	507	377
%	100,0%	67,3%	17,4%	12,8%	1,4%	0,8%	0,2%	0,1%
Pessoas ao Serviço	2 719 830	377 331	307 014	680 863	268 055	311 998	174 195	600 374
%	100,0%	13,9%	11,3%	25,0%	9,9%	11,5%	6,4%	22,1%

Fonte: MTSSS, GEP - Quadros de pessoal

Globalmente, assistimos nos últimos anos a um recuo significativo da negociação coletiva e do seu dinamismo, ainda que os dados mais recentes, tanto em instrumentos como em trabalhadores abrangidos, mostrem uma ligeira recuperação. É, assim, de assinalar que atualmente a formação dos salários é realizada em boa medida fora da contratação coletiva, dada a significativa redução de trabalhadores abrangidos. Os dados mostram que a variação nominal anualizada dos salários convencionais foi apenas 1% em 2014 e 0,7% em 2015. No entanto, estes valores têm uma expressão baixa ao nível nacional, dada a cobertura das convenções atualizadas nos últimos anos ser diminuta: o volume de trabalhadores potencialmente abrangidos por alterações salariais diminuiu de 1,7 milhões em 2008 para 213 mil trabalhadores em 2014, recuperando ligeiramente em 2015, para os 495 mil, mas ainda longe dos níveis anteriores. Em 2016, a variação nominal anualizada dos salários convencionais foi de 1,5% (um aumento de 0,8 p.p. em relação ao ano anterior), registando-se também um aumento moderado do número de trabalhadores abrangidos por alterações salariais, que chegou aos 608 mil, e uma ligeira redução do período médio de eficácia, que se fixou nos 38,1 meses. É visível no gráfico em baixo que os ganhos efetivos apresentam uma evolução bastante diferente dos salários convencionais, o que indica a existência de elevada flexibilidade no conjunto do mercado de trabalho, através de uma importante margem negocial em sede de empresa ou individual.

Evolução dos Salários e do Ganho (variação %)



Em termos globais, a evolução salarial nos últimos anos foi moderada. A evolução dos custos laborais permanece inferior ao pico de 2008/2009 em resultado do efeito combinado de alguma redução da remuneração horária por trabalhador com uma produtividade do trabalho estável. Ao mesmo tempo, a evolução do emprego tem sido favorável ao reajustamento setorial, com menor penalização dos setores transacionáveis nos anos de maior quebra do emprego, e coerente com a evolução salarial nos diferentes setores. Deste modo, o crescimento dos salários foi mais sustentado nos setores transacionáveis, em coerência com a produtividade do trabalho relativamente mais elevada e aumento de emprego nestes setores. É de realçar ainda que, apesar da baixa expressão dos acordos ao nível da empresa, dada a pulverização do tecido empresarial português e o elevado peso das microempresas, os regimes de adaptabilidade e instrumentos presentes atualmente na negociação coletiva permitem margens significativas de flexibilidade e ajustamento, ao nível de horário de trabalho e salarial.

Alguns sindicatos e associações patronais conseguiram contrariar o ambiente de aparente paralisação negocial, mesmo vivendo num clima de crise e incerteza do mercado de trabalho nos últimos anos, celebrando ou revendo contratos coletivos em que as partes conseguiram, com capacidade de diálogo e talento negocial, criar soluções de equilíbrio que lhes permitiram ir além do regulado no Código do Trabalho, criando instrumentos de regulamentação coletiva mais adequados à realidade dos setores.

Assistimos inclusive a associações empresariais significativas, como a AHRESP, a própria parte de contratos coletivos de trabalho, que mantiveram a capacidade de diálogo social com todos os quadrantes sindicais nos últimos anos.

Podemos enumerar alguns exemplos de contratos coletivos inovadores: i) a revisão global do contrato coletivo entre a Associação dos Estabelecimentos de Ensino Particular e Cooperativo - AEEP e a FNE - Federação Nacional da Educação e outros, publicado no BTE n.º 29/2015, que é um caso paradigmático de que é possível fazer negociação coletiva elaborada e complexa com o atual regime vigente, onde para além de um regime de adaptabilidade foi também acordado um regime de avaliação; ii) o contrato coletivo entre a APEQ - Associação Portuguesa das Empresas Químicas e outras e a Federação de Sindicatos da Indústria, Energia e Transportes - COFESINT e outros, publicado no BTE n.º 43/2015, que consagra regimes específicos de adaptabilidade, banco de horas, horário flexível e remuneração de trabalho suplementar; iii) ou ainda, a revisão global do contrato coletivo entre a Associação Nacional de Transportadores Rodoviários de Pesados de Passageiros - ANTROP e o STRUP - Sindicato dos Trabalhadores de Transportes Rodoviários e Urbanos de Portugal, publicado no BTE n.º 48/2015, que não era revisto desde 1999, tendo sido possível chegar a acordo, por exemplo, quanto ao aumento da retribuição do trabalho suplementar.

Os dados mais recentes, tanto em termos de IRCT publicados como de trabalhadores abrangidos, apontam para uma tendência moderada de recuperação da negociação coletiva. Em 2016, houve um aumento de 15,4% do total de IRCT publicados e de 32% dos trabalhadores abrangidos em relação ao ano anterior. Contudo, o dinamismo da negociação coletiva permanece muito longe dos níveis observados antes da crise económica e financeira internacional.

O Programa do Governo assume o compromisso claro de “construir uma agenda de promoção do emprego, de combate à precariedade que permita retomar o dinamismo do diálogo social a todos os níveis, da concertação social à negociação coletiva de nível setorial e de empresa”. Neste quadro, no final de 2016, o Governo e a maioria dos Parceiros Sociais com assento na Comissão Permanente de Concertação Social subscreveram um *Compromisso Tripartido para um Acordo de Concertação de Médio Prazo*, incluindo três eixos fundamentais: 1. Promoção de ações conjuntas para o desenvolvimento da negociação coletiva e para a modernização do mercado de trabalho; 2. Promoção, durante o primeiro semestre de 2017, de um debate na CPCS que integre questões relativas à competitividade das empresas, à modernização económica e social do país, e às condições que promovam estabilidade, equilíbrio e coesão social; 3. Atualização do valor da RMMG em 2017.

3.3. VALORIZAÇÃO DO TERRITÓRIO

O desenvolvimento sustentável do território português é fundamental para a melhoria das condições económicas e sociais do País, estabelecendo as bases para o sucesso dos restantes pilares do Programa Nacional de Reformas. Para tal, importa garantir o aproveitamento eficiente das características e recursos únicos e de elevado potencial do território nacional, garantindo a sustentabilidade ambiental, a coesão territorial e a descarbonização da economia e contribuindo para o cumprimento dos compromissos internacionais assumidos pelo Estado Português (*e.g.*, Objetivos de Desenvolvimento Sustentável ou o Acordo de Paris).

A valorização do território resulta assim de um conjunto de intervenções das políticas públicas que, atuando de forma integrada, garantem as sinergias necessárias ao desenvolvimento de um território competitivo, coeso e sustentável, ancorado na utilização eficiente de todos os recursos e no desenvolvimento racional das respetivas infraestruturas de suporte. Deste modo, a estratégia que está a ser implementada assenta na estruturação complementar do território, perspetivando-o em torno das seguintes dimensões:

- Território Competitivo – assente no forte investimento em reabilitação urbana, enquanto motor da qualificação dos territórios urbanos com impactes no povoamento dos territórios, na promoção do emprego, da eficiência energética e da inovação social;
- Território Coeso – apostando na otimização da utilização dos diversos recursos endógenos que possuímos, como sejam o mar, na sua vertente económica e ambiental, e os recursos subexplorados do interior de Portugal, como a floresta, bem como na melhoria da rede de infraestruturas de transporte que potenciem quer a exploração económica, quer a mobilidade dos portugueses;
- Território Sustentável – promovendo a utilização e gestão eficiente dos diversos recursos, como sejam a água, a energia, o litoral, os valores naturais e a biodiversidade e garantindo a transição para um sistema económico restaurador e regenerativo baseado nos princípios da economia circular.

TERRITÓRIO COMPETITIVO

Os centros urbanos caracterizaram-se pela concentração e interligação do capital humano, da inovação, da competitividade, sendo espaços de excelência para a dinamização económica, social e cultural. A sua revitalização é fundamental para a promoção destas sinergias, importando combater a degradação do património edificado, dadas as suas externalidades em matéria de qualidade de vida, atratividade e competitividade do ambiente urbano. Deste modo, o investimento em reabilitação urbana deve permitir a construção de novas centralidades nas cidades, dinamizando zonas em declínio; contribuir para a melhoria do desempenho energético e ambiental dos edifícios; promover a inclusão social, tendo em consideração que a habitação é um direito constitucionalmente garantido; e redinamizar o comércio local e de proximidade, bem como promover a atratividade turística dos territórios.

Durante o último ano, a evolução da atividade do setor da construção foi muito significativa, tendo aumentado em mais de 10% os edifícios licenciados. Este clima de retoma foi reconfirmado também pela evolução positiva do indicador de confiança da Construção e Obras Públicas, atingindo, em março de 2017, o valor máximo desde julho de 2008. De modo a complementar as intervenções de origem privada, o Governo lançou um conjunto de iniciativas que respondem aos desafios da revitalização e regeneração urbana, tornando, em paralelo, as nossas cidades em territórios inteligentes e sustentáveis e promovendo um investimento superior a 5 mil milhões de euros.

O desenvolvimento de programas de reabilitação do edificado com o objetivo final de promover o arrendamento tem sido uma das prioridades do Governo. Nesta matéria, assumem particular importância o Programa Reabilitar para Arrendar, que visa promover a reabilitação de edifícios com mais de 30 anos para arrendamento posterior de valor não superior ao da renda condicionada, e o Fundo Nacional de Reabilitação do Edificado, para promover a reabilitação dos imóveis do Estado, dos Municípios e do Terceiro Setor, garantindo o seu arrendamento posterior. Neste momento, o Programa Reabilitar para Arrendar, está no terreno, existindo mais de 90 edifícios com intervenções aprovadas, envolvendo um investimento de mais de 19 milhões de euros e 370 frações. Quanto ao Fundo Nacional de Reabilitação do Edificado, encontra-se em fase inicial de implementação,

prevendo-se que a sua execução abranja mais de 2700 fogos de habitação, envolvendo um investimento superior a 500 milhões de euros.

A operacionalização do Instrumento Financeiro para a Reabilitação e Revitalização Urbanas (IFRRU) avançou ao longo do último ano, tendo sido contratados dois empréstimos, um com o BEI (500 milhões de euros) e outro com o CEB (80 milhões de euros) e aprovados os apoios dos Fundos Estruturais; foi constituído o comité de investimento, tendo já sido definida a política de investimento. Neste momento, encontra-se a decorrer o concurso público internacional para a seleção dos intermediários financeiros, sendo previsível que os primeiros projetos sejam aprovados até ao final do ano.

No âmbito do Portugal 2020, foram contratualizados apoios para a regeneração das áreas urbanas degradadas, no âmbito dos planos de ação para a regeneração urbana, abrangendo mais de 200 municípios ao longo do país, envolvendo um montante total de investimento superior a 1.000 milhões de euros. Neste momento, já foram aprovados 236 projetos, representando um investimento de 124 milhões de euros que deverão ser executados ao longo dos anos de 2017 e 2018.

No que se refere à descarbonização do ambiente urbano, estão a decorrer negociações com o BEI para o financiamento de 200 milhões de euros para o Programa Casa Eficiente, desenhado com o objetivo de apoiar obras que visem a melhoria do desempenho ambiental dos edifícios de habitação particular (eficiência energética e hídrica e gestão de resíduos urbanos).

Em 2016 foram lançados os concursos para apoios à eficiência energética para edifícios e espaços públicos com a disponibilização de 260 milhões de euros, apoiados por fundos estruturais. Foram já apresentadas 48 candidaturas para estes apoios, representando um investimento de cerca de 70 milhões de euros. Neste âmbito, importa ainda realçar que, já em 2017, o Governo lançou um programa de apoio à reabilitação de bairros sociais, no valor de mais de 100 milhões de euros financiados pelos fundos estruturais, concentrado na reabilitação energética dos edifícios, garantindo a descarbonização mas também o combate à pobreza energética, melhorando, por esta via, a vida de milhares de portugueses.

No domínio dos edifícios, instalações e equipamentos onde se prestam serviços públicos que apresentem materiais contendo amianto, o Governo criou um Grupo de Trabalho, em maio de 2016, que conta com a participação de todos Ministérios, sendo coordenado pelo Ministério do Ambiente, com os objetivos de atualizar e completar a listagem de materiais que contêm amianto nos edifícios, instalações e equipamentos onde se prestam serviços públicos; priorizar as intervenções a efetuar e encontrar soluções para o seu financiamento e célere execução. Do levantamento efetuado e relativamente às ações a desenvolver, 3.739 (60%) apresentam necessidade de remoção de materiais contendo amianto, 201 (3%) deverão ser monitorizados e 2.262 (36%) não apresentam necessidade de qualquer intervenção ou já foram intervencionados. Estima-se que o custo associado a estas intervenções possa ascender a 420 M€. Para o financiamento das mesmas encontra-se em fase de avaliação a possibilidade de um financiamento conjunto pelo CEB e BEI de 300 M€.

De modo a valorizar o extenso património cultural existente no território nacional, é essencial atuar na salvaguarda, proteção e recuperação do património cultural e dos museus. Neste sentido, a Direção Geral do Património Cultural, as quatro Direções Regionais de Cultura e os municípios apresentaram candidaturas e apoio dos fundos estruturais disponibilizados pelo Portugal 2020, tendo sido entretanto iniciados assim como iniciados e continuados alguns projetos de requalificação e reabilitação – Rota das Catedrais, Rede dos Mosteiros, Rede dos Castelos e Rede Portuguesa de Museus.

Caixa 6. Política de Habitação e Arrendamento

O direito a uma habitação adequada está consagrado na Constituição Portuguesa, representado a base de uma sociedade estável e coesa e o alicerce a partir do qual os cidadãos constroem as condições para aceder a outros direitos, como a educação, a saúde, o emprego ou a realização pessoal. Tendo em conta os problemas estruturais da política de habitação, derivados de opções políticas anteriores, e da situação atual do país, é urgente dar prioridade a uma nova geração de políticas de habitação. Estas políticas apostam na promoção do arrendamento e na qualificação dos alojamentos, para assegurar o acesso a uma habitação condigna a todos os cidadãos, estando associadas à política de regeneração urbana, também em curso, para promover a qualidade dos territórios urbanos e o seu repovoamento, assim como a reabilitação do património construído.

No que concerne à promoção do arrendamento, existem diversos programas, em curso ou preparação, dos quais se destacam os seguintes: Reabilitar para Arrendar; Mercado Social de Arrendamento; Porta 65 – Jovem; Novo mercado de arrendamento acessível; e Fundo Nacional de Reabilitação do Edificado. Foram, ainda, realizadas alterações no quadro legal, no sentido de

proteger o arrendamento de longa duração (i.e., aproximação das condições fiscais aplicáveis ao alojamento local e ao arrendamento de longa duração, operada pela Lei do Orçamento de Estado de 2017) e de promover regimes de arrendamento mais justos (i.e., revisão do Regime do Arrendamento Apoiado).

Complementarmente, encontram-se em discussão na Assembleia da República, propostas de alteração ao Novo Regime do Arrendamento Urbano (NRAU), no sentido de melhor defender arrendatários vulneráveis com contratos habitacionais antigos, sem prejudicar o dinamismo do mercado da habitação. Uma das alterações propostas é a extensão do período transitório, para salvaguardar o arrendamento habitacional de pessoas com baixos rendimentos. Estes são arrendatários com uma capacidade muito pequena de adaptação à mudança de residência, tendo uma representatividade muito reduzida no parque de arrendamento de habitação permanente, ao que acresce o facto de se tratar de contratos de arrendamento antigos, não relevando para o dinamismo futuro do mercado de arrendamento. O Balcão Nacional do Arrendamento deverá manter-se em aplicação.

Releva-se também que, durante o ano de 2017, será realizado um estudo de âmbito nacional sobre as carências habitacionais existentes em Portugal. Em função dos resultados do estudo, se a dimensão do problema o exigir, será ponderada uma resposta extraordinária. Essa resposta deverá, em princípio, passar por reativar programas de realojamento já existentes no atual quadro legal. Em qualquer circunstância, a solução será implementada em estreita colaboração e articulação com os Municípios, e deverá privilegiar o realojamento assente na reabilitação de imóveis e na reconversão de áreas urbanas degradadas.

Em conclusão, estão em curso, ou em preparação, diversos programas e iniciativas legislativas, através das quais se pretende dinamizar o mercado de arrendamento e promover o seu funcionamento justo e equilibrado, defendendo assim os interesses de senhorios e arrendatários.

TERRITÓRIO COESO

A coesão territorial é fundamental para a competitividade e qualificação do território, contemplando todos os seus recursos. A plena mobilização de todos os recursos territoriais implica potenciar o seu aproveitamento para uma tríplice de objetivos – fixar a população, garantir a coesão social e promover a competitividade territorial. Deste modo, a estratégia do Governo assenta no aproveitamento de quatro recursos específicos: o mar, a conectividade territorial, os recursos endógenos do interior do país e a floresta.

MAR

No que se refere ao Mar, a estratégia do Governo assenta no desenvolvimento e internacionalização da economia do mar, num modelo de desenvolvimento sustentável, consolidando as atividades marítimas tradicionais e dinamizando o crescimento das atividades emergentes e inovadoras, com maior intensidade tecnológica, conhecimento e valor acrescentado, fomentando a investigação científica, a inovação e a proteção e monitorização do meio marinho. A concretização desta estratégia já possibilitou:

- A dinamização da aquicultura, através da simplificação dos requisitos legais e regulamentares de acesso à atividade e do ordenamento das áreas de produção aquícola, foi aprovada pelo Governo. Adicionalmente, através do Programa Operacional Mar 2020, já foram aprovados mais de 1.044 projetos de investimento, na área da aquicultura e da melhoria das condições para o desenvolvimento da atividade piscatória, envolvendo um apoio público de cerca de 171 milhões de euros;
- O aproveitamento dos recursos estratégicos do mar assenta na Estratégia Industrial das Energias Renováveis Oceânicas¹, sendo que a aposta na fileira das energias renováveis oceânicas (eólica *off-shore* flutuante e ondas) já se encontra a ser concretizada através da aprovação de uma zona piloto em Viana do Castelo para a instalação de um parque eólico flutuante (*Windfloat Atlantic*). Foi ainda criado o Fundo Azul, que disponibiliza linhas de financiamento específicas para a dinamização de novas empresas e da investigação científica ligadas aos setores emergentes da economia do mar e para o qual foi possível alocar 10 milhões de euros do orçamento de estado de 2017.

¹Atualmente em discussão pública com base no relatório "Energias do Mar", disponível em <http://www.dgpm.mam.gov.pt/Documents/Relat%C3%B3rio%20Energia%20no%20Mar%20-%20Estrat%C3%A9gia%20Industrial%20Renov%C3%A1veis%20Oce%C3%A2nicas%202016.pdf>

- Em 2016, foi apresentada a Estratégia de Aumento da Competitividade Portuária 2016-2026, pela qual se pretende adequar as infraestruturas e equipamentos à dimensão dos navios e ao aumento da procura dos portos portugueses, potenciando a atividade da marinha mercante. O lançamento dos concursos para os novos terminais de Lisboa e Sines está previsto para 2017, sendo que no caso do novo terminal de Leixões tal deve ocorrer em 2018.

INTERIOR

O desenvolvimento dos territórios do interior é essencial para a coesão territorial. O Programa Nacional para a Coesão Territorial (PNCT), aprovado em outubro de 2016, pretende reforçar sistemas de centralidades capazes de garantir a equidade territorial no acesso aos serviços públicos, articulando ofertas setoriais e propondo novos serviços e sistemas de organização, através de visões intersectoriais e interescares tendo em vista a qualidade de vida das populações. Este programa inclui mais de 160 medidas, transversais às diversas áreas de governação, em torno de cinco grandes eixos: a) território interior + coeso, garantindo a inclusão social e a equidade territorial no acesso aos serviços; b) território interior + competitivo, alargando as capacidades de desenvolvimento dos territórios rurais através da valorização dos recursos endógenos; c) território interior + sustentável, valorizando os espaços de montanha, de fronteira e os territórios mais periféricos; d) território interior + conectado, reforçando as relações urbano-rurais e as articulações entre as bases produtivas litoral-interior e com a diáspora; e) território interior + colaborativo, promovendo a transversalidade e a atuação interministerial e processos inovadores de governança territorial.

Desde a sua aprovação, foram (i) criados um sistema de incentivos à atividade empresarial e ao emprego (SI2E) com especial nos territórios do interior, potenciando a fixação das populações e a dinamização económica e social destes territórios; (ii) concedidos incentivos fiscais ao interior em sede de IRC; (iii) estabelecidos incentivos aos médicos, nas diferentes especialidades, para a mobilidade para regiões menos favorecidas com vista à promoção da equidade no acesso a cuidados de saúde de qualidade; (iv) reativadas 20 circunscrições extintas cumprindo o desígnio de aproximar a justiça dos cidadãos; e, (v) lançadas medidas na área do turismo, como o programa de valorização turística do interior, com uma dotação de 10 milhões de euros, e o programa REVIVE.

A expansão da área irrigável assume uma relevância central para a melhoria do desempenho na atividade agrícola e das condições de vida do meio rural, constituindo-se como um instrumento de dinamização económica, de aumento do autoaprovisionamento agroalimentar e de incremento das exportações, para além de contribuir de forma decisiva para a fixação das populações nos territórios do interior. Nestes termos o governo promoverá a reabilitação e a instalação de novos aproveitamentos hidroagrícolas em todo o território nacional num total de cerca de 90.000 hectares, com financiamento através do FEADER e do BEI (que se encontra em fase de negociação), neste caso para a ampliação de 47.000 hectares do Empreendimento de Alqueva.

FLORESTA

O Governo aprovou, em março de 2017, a reforma do setor florestal, a qual está estruturada em três áreas e intervenção: gestão e ordenamento florestal; titularidade de propriedade florestal; e defesa da floresta, nas vertentes de prevenção e de combate aos incêndios. As medidas aprovadas impõem uma reformulação das políticas públicas neste setor, tendo em vista proteger e promover os ativos de um recurso de enorme relevância estratégica para o desenvolvimento económico e para a sustentabilidade ambiental do país.

No que se refere à gestão e ordenamento florestal, foram criadas as Entidades de Gestão Florestal, a fim de aumentar a produtividade e rentabilidade dos ativos florestais e melhorar o ordenamento do território, e simplificado o processo de constituição de Zonas de Intervenção Florestal. O regime jurídico dos Programas Regionais de Ordenamento Florestal foi atualizado, conferindo aos municípios uma maior intervenção nos processos de decisão relativos ao uso do solo. Criou-se ainda um quadro de incentivos fiscais e emolumentares enquanto instrumentos de política que visam potenciar o valor económico da floresta e a rentabilidade dos proprietários e produtores florestais. De modo a contribuir para a dinamização do mercado da biomassa florestal residual através da limpeza das áreas florestais, foi criado um regime especial e extraordinário para a instalação de novas centrais de valorização de resíduos de biomassa florestal.

Relativamente à titularidade da propriedade florestal, foram criados o Banco de Terras e o Fundo de Mobilização de Terras, através dos quais se pretende assegurar um aproveitamento dos terrenos agrícolas e florestais, bem como o respetivo financiamento. Em simultâneo, é implementado o Sistema de Informação Cadastral Simplificada que integra a informação do planeamento territorial

e urbano, do registo predial e do cadastro dos prédios rústicos, visando facilitar a identificação e a mobilidade da propriedade florestal.

No que respeita à defesa da floresta, foi definido um Programa de Fogo Controlado com vista a definir no território uma área potencial para a realização deste tipo de fogo e o reforço do Programa de Sapadores Florestais quer do ponto de vista material e humano, quer financeiro. Simplificou-se ainda o procedimento de autorização de ações de arborização e rearborização, sob as regras de uma gestão florestal sustentável e com respeito das boas práticas silvícolas, e a determinação da restrição à expansão da área do eucalipto, designadamente, através do fortalecimento dos mecanismos associados à fiscalização.

CONETIVIDADE TERRITORIAL

No que se refere à conetividade territorial, a execução do Plano Ferrovia 2020 garantirá, de forma integrada e complementar, o aumento da mobilidade ferroviária de pessoas e bens através do (i) aumento da capacidade da rede, quer em passageiros, quer em carga, quer em número de comboios; (ii) redução dos custos de transporte; (iii) redução dos tempos e trajeto; e (iv) melhoria das condições de segurança e fiabilidade, designadamente através de intervenções complementares na disponibilidade de material circulante. Neste momento, já estão no terreno os investimentos de modernização das linhas do Norte, Minho e Douro. Durante este ano serão iniciadas as obras no corredor internacional sul (Elvas-fronteira); corredor internacional norte (Covilhã-Guarda; concordância da linha do norte com a linha da Beira Alta); e reforçados os investimentos na linha do Minho (Viana-Valença). Estão ainda a ser preparados investimentos adicionais na linha do Norte e nos dois corredores internacionais, cujas obras serão lançadas este ano, em especial no corredor internacional sul.

No início de 2017, o Governo apresentou o programa de valorização das áreas empresariais, orçado em cerca de 180 milhões de euros, que contempla um conjunto de investimentos na criação e expansão de áreas de acolhimento empresarial e em acessos rodoviários a áreas de acolhimento empresarial que se encontram consolidadas e que apresentam elevada relevância nos contextos regional e nacional, promovendo a redução do tempo de ligação às principais vias rodoviárias, o decréscimo dos custos de contexto das empresas, e, simultaneamente, aumentando a segurança rodoviária.

Ainda no domínio da conetividade territorial, importa realçar o investimento no reforço do sistema aeroportuário nacional, nomeadamente nos três principais aeroportos do continente.

TERRITÓRIO SUSTENTÁVEL

MOBILIDADE SUSTENTÁVEL

A necessidade de garantir a transição nos padrões de mobilidade dos portugueses constitui uma preocupação central na política de transportes urbanos encetada pelo Governo. Os fracos níveis de intermodalidade aliados, por um lado, à excessiva utilização do transporte individual e, por outro, ao desenvolvimento pouco eficiente de outros meios de transporte, levam o Governo a promover políticas que induzam novos comportamentos na mobilidade quotidiana dos portugueses, promovendo a transferência modal e a eficiência energética como os motores dessa mudança.

Neste âmbito, a transferência da gestão dos transportes urbanos coletivos rodoviários para o nível metropolitano na Área Metropolitana do Porto (STCP) e para o município de Lisboa (CARRIS) e constitui um passo essencial para o sucesso do modelo de organização dos transportes públicos urbanos. Adicionalmente, importa referir que foram clarificadas as obrigações de serviço público das empresas, mantendo-se o Estado responsável pelas obrigações de interesse nacional, sem prejuízo das responsabilidades dos Municípios. Este processo foi realizado garantindo que a gestão da dívida histórica das empresas não colocava em causa a sustentabilidade futura das empresas, nem os investimentos necessários à sua correta operação.

No que se refere à descarbonização do transporte público de passageiros, o Governo lançou os concursos de apoio à eficiência energética dos transportes, financiados pelo Fundo de Coesão, pelos quais promoverá a reconversão das frotas de transportes públicos de passageiros. Foram apresentadas 11 candidaturas, envolvendo a aquisição de mais de 500 autocarros limpos (elétricos ou gás natural) com um investimento total de mais de 125 M€.

No caso da mobilidade elétrica, foram aprovados os apoios para a atualização tecnológica de 1200 postos da rede piloto e a instalação adicional de mais de 400 pontos de carregamento da rede de mobilidade elétrica em todo o território nacional, representando um investimento total de cerca de 5 milhões de euros, bem como para a instalação de 50 pontos de carregamento rápido (tendo sido já instalados 24, 7 em meio urbano e 17 em autoestrada), incluídos num projeto global de investimento de cerca de 2 milhões de euros. No âmbito do recentemente criado Fundo Ambiental, foram lançados concursos para a aquisição de veículos elétricos para os serviços ambientais (5,6 milhões de euros), de veículos elétricos para a administração pública (5,5 milhões de euros) e de incentivo à introdução de veículos de baixas emissões (2,3 milhões de euros).

Relativamente à mobilidade suave, encontra-se em desenvolvimento o projeto U-Bike, de promoção de bicicletas elétricas e convencionais em ambiente académico, envolvendo um investimento global superior a 6 milhões de euros em mais de 3400 bicicletas, 65% das quais elétricas.

ECONOMIA CIRCULAR

O desenvolvimento da economia portuguesa está intimamente ligado à capacidade que teremos de garantir uma utilização mais eficiente e produtiva dos recursos mobilizados na economia. Neste sentido, o Governo desenvolveu um conjunto de medidas de aposta na economia circular, enquanto abordagem que garante, sempre que possível, a circulação de recursos (materiais e energéticos) no seu máximo valor, prolongando no tempo a sua utilidade e função. De modo a garantir a integração transversal da economia circular em diversas áreas de política (e.g. política da água ou política de educação), encontra-se em elaboração o Plano Nacional de Ação para a Economia Circular, para impulsionar o uso eficiente dos recursos mobilizados na economia, gerando ganhos e produtividade material, ambiental e económica.

A introdução de alterações à fiscalidade verde, em sede de orçamento de estado de 2017, permitiu aposta do Governo no desenvolvimento da economia circular, enquanto instrumento de promoção de comportamentos ambientalmente sustentáveis, como seja a majoração de 110%, em sede de IRC, das despesas de investimento em I&D em produtos de conceção ecológica.

Na componente da disseminação de informação junto dos cidadãos e agentes económicos, foi lançado o portal *eco.nomia*, uma plataforma que agrega e difunde informação sobre políticas de economia circular, exemplos nacionais e internacionais, oportunidades de financiamento e eventos, e promovidos *workshops* temáticos em setores chave para a transição, como sejam o setor financeiro, as PME ou a agricultura.

Em 2016, promoveu-se a concorrência no Sistema Integrado de Gestão de Resíduos de Embalagem (SIGRE), através da entrada de um novo agente económico, bem como revendo o modelo de contrapartidas financeiras de recolha seletiva e indiferenciada.

Importa relevar o investimento que está a ser promovido no setor dos resíduos, nomeadamente no tratamento mecânico e biológico e da prevenção e redução, reutilização e reciclagem de resíduos, sendo que o valor de projetos aprovados para apoio do Fundo de Coesão já ascende a 52 milhões de euros, encontrando-se em análise um conjunto de candidaturas que, no total, representam um investimento superior a 150 milhões de euros. Nesta matéria, importa referir que está em curso a avaliação do Plano Estratégico para os Resíduos Urbanos 2020 (PERSU 2020), tendo em vista a sua possível atualização e/ou revisão.

SUSTENTABILIDADE E EFICIÊNCIA DO CICLO URBANO DA ÁGUA E DOS RECURSOS HÍDRICOS

Ao longo das últimas décadas, os serviços urbanos de abastecimento de água e de saneamento de águas residuais registaram um desenvolvimento assinalável, evidente na evolução dos principais indicadores destes serviços. O importante e rápido desenvolvimento deste setor impõe importantes desafios ao nível da gestão de modo a ultrapassar um conjunto de constrangimentos em termos de sustentabilidade e eficiência. Neste enquadramento e face à heterogeneidade do nosso território, é necessário promover a especialização em paralelo com a implementação da nova Estratégia para o Setor de Abastecimento de Água e Saneamento de Águas Residuais (PENSAAR 2020).

Neste sentido, o Governo assumiu como prioridade a reorganização do setor das águas, reavaliando e corrigindo as agregações impostas aos municípios na última reforma do setor, garantindo, ao mesmo tempo, a melhoria da eficiência nos sistemas.

Assim, foram publicados os instrumentos legais necessários à criação de sistemas multimunicipais de abastecimento de água e de saneamento de águas residuais por destaque dos sistemas multimunicipais resultantes de agregações. Isto permitiu a criação dos novos sistemas multimunicipais de abastecimento de água do sul do Grande Porto (por destaque do sistema de abastecimento

de água e de saneamento do Norte de Portugal), e de saneamento de águas residuais da Grande Lisboa e Oeste e saneamento de águas residuais da península de Setúbal (por cisão do sistema multimunicipal de abastecimento de água e de saneamento de Lisboa e Vale do Tejo). No âmbito da melhoria da eficiência dos sistemas, em particular fora das grandes áreas urbanas, foram adotadas medidas que visam incentivar a criação de entidades gestoras regionais com escala suficiente para viabilizar os investimentos que vierem a ser efetuados.

Este desígnio exigiu o recurso a mecanismos de compensação que limitem o aumento das tarifas para os sistemas situados em territórios de baixa densidade, o que levou o Governo a implementar dois instrumentos financeiros: o primeiro, resulta numa alteração à Taxa de Recursos Hídricos (TRH); e, o segundo, relativo à Componente Tarifária Acrescida (CTA).

Paralelamente, o Decreto-Lei n.º 42-A/2016, de 12 de agosto, que criou o Fundo Ambiental prevê a criação de uma contribuição para apoiar os sistemas urbanos de águas com vista à sustentabilidade dos respetivos serviços. A Lei da Água foi também alterada pelo Orçamento do Estado para 2017 no sentido de atribuir uma nova vocação à Taxa de Recursos Hídricos – contribuir para a sustentabilidade dos serviços de águas. Assim, o novo regime da TRH consagra uma nova parcela, designada de “S”, cujo desígnio é a promoção da sustentabilidade dos sistemas urbanos de águas, sem prejuízo da implementação de medidas que visem a maior eficiência na prestação daqueles serviços.

A par do apoio do Fundo Ambiental, *ex vis* TRH, os municípios utilizadores das empresas multimunicipais criadas por cisão vão pagar uma Componente Tarifária Acrescida (CTA) às empresas objeto de cisão. Esta constitui uma forma de solidariedade regional. A CTA é uma parcela extra-tarifa do sistema multimunicipal cobrada aos municípios utilizadores em prol de outros sistemas multimunicipais, cujos fatores de contexto, entre os quais a sua dispersão territorial e baixa densidade, pressionam os custos. Este mecanismo contribui, assim, para o não aumento das tarifas.

Ao nível do investimento, importa referir que foram contratualizados apoios para operações que visem o fecho de sistemas de abastecimento de água em baixa e de sistemas de saneamento de águas residuais e ainda para operações que visam a redução da poluição urbana nas massas de água, a que corresponde um valor de Fundo de Coesão de 107 M€, e para operações com vista à melhoria da qualidade de água fornecida em zonas de abastecimento ainda com problemas, a que corresponde um valor de Fundo de Coesão de 37,5 M€.

A montante do ciclo urbano da água, o Governo assumiu o desafio de promover a sustentabilidade e qualidade dos recursos hídricos, num quadro marcado pelo efeito que as alterações climáticas têm sobre estes recursos. Neste âmbito, destaca-se a aprovação, durante o ano de 2016, dos Planos de Gestão de Riscos de zonas de Inundação (PGRI), estabelecendo assim um quadro para a avaliação e para a gestão dos riscos de inundação, cuja implementação está a ser suportada pelo Fundo de Coesão, estando já aprovados investimentos superiores a 40 milhões de euros para 7 intervenções estruturais de desobstrução, regularização fluvial e controlo de cheias, em zonas de inundações frequentes e danos elevados.

PROMOÇÃO DOS VALORES NATURAIS E DA BIODIVERSIDADE

A conservação da natureza tem por objetivo, no essencial, projetar as áreas classificadas enquanto ativos estratégicos para o desenvolvimento nacional, orientando a ação para a realidade objetiva das espécies e dos habitats, mas também da ação do próprio homem naquilo em que cria relações simbióticas com a natureza.

Neste contexto, o Governo pretende concretizar um conjunto de medidas que visam promover a valorização dessas áreas. Uma das medidas concretas dirige-se à conceção de um novo modelo de gestão que aproxime a gestão destas áreas de quem está no território, fazendo convergir e articular propósitos. Pretende-se portanto um modelo de gestão participativo e colaborativo entre a autoridade nacional para a conservação da natureza, os municípios e a sociedade nas suas múltiplas dimensões. Para concretizar e consolidar esta iniciativa será lançado em 2017, um projeto piloto do modelo participativo e colaborativo na área protegida do Tejo Internacional. Como parte deste compromisso político de maior proximidade, importa destacar ainda o reforço das equipas de Vigilantes da Natureza.

Relativamente à conservação da natureza e da biodiversidade, merece destaque o lançamento do processo que visa a elaboração dos planos de gestão dos Sítios de Interesse Comunitário, permitindo a sua designação como Zonas Especiais de Conservação. Ainda no domínio da Rede Natura merece destaque o processo que visa completar a referida rede em meio marinho, tendo sido sujeita a Consulta Pública um conjunto de quatro áreas que visam cumprir com este desiderato. Merece destaque ainda a

concretização de iniciativas legislativas (e.g Lobo Ibérico) e criação de melhores condições para dar estabilidade financeira para projetos de conservação ativa de espécies e habitats por via do Fundo Ambiental. Neste âmbito merece ainda destaque a execução do projeto piloto de recuperação e valorização do Parque Nacional Peneda-Gerês, permitindo restituir habitats que foram degradados pela ação dos violentos incêndios de 2016.

No âmbito da política de defesa do litoral destaca-se a aprovação da segunda alteração a dois Planos de Ordenamento da Orla Costeira, o lançamento de concursos de apoio dos fundos estruturais para a proteção do litoral, e a preparação do processo de elaboração dos Programas da Orla Costeira (POC). Será concluído, em 2017, o processo de elaboração dos Programas da Orla Costeira (POC), assim como aprovado o Plano de Ação para o Litoral - Litoral XXI, enquanto instrumento plurianual de referência para uma política integrada e coordenada para o litoral, suportada no conhecimento científico e gerida segundo um modelo de governança que articula instituições e facilita a participação das entidades com competências na gestão costeira. Um modelo que se quer integrado, adaptativo, colaborativo e participado. Deste Plano resultará a identificação das intervenções costeiras de carácter estruturante e com impacte sistémico, visando assegurar a sustentabilidade e a manutenção de linha de costa a médio e longo prazo e a proteção de pessoas e bens face ao risco de erosão costeira.

ENERGIA

Portugal ainda se debate com um elevado nível de dependência energética, o que impede uma maior competitividade da produção nacional e dificulta o caminho a percorrer para a descarbonização dos territórios. Para fazer face a este desafio, o Governo tem vindo a promover um conjunto de medidas para transformar o setor energético, tornando-o mais eficiente e sustentável, do ponto de vista económico, ambiental e social.

De modo a reduzir eventuais rendas excessivas pagas aos produtores de energia elétrica, bem como o custo final da energia para os consumidores, o Governo introduz, a partir deste ano, um mecanismo de mercado (leilão) na atribuição de compensação pela garantia de potência e determina, após consulta informada ao regulador setorial e à entidade responsável pela gestão do sistema, as reservas de capacidade e o custo máximo para o sistema.

Igualmente significativa é a prioridade ao investimento na infraestrutura elétrica nacional no sul e interior do país, com vista a um aproveitamento do potencial solar em termos energéticos, sem apoio à tarifa, cujas zonas de aproveitamento mais eficiente de investimento coincidem com as zonas do território mais carentes de dinamização económica e que mais beneficiarão da constituição de polos de criação de emprego e consequente fixação de populações.

Também numa perspetiva de conectividade do território e de integração e dinamização do mercado ibérico, europeu e internacional destaca-se a aposta no reforço das interligações da área da energia entre Portugal e Espanha, a defesa do cumprimento dos objetivos da rede europeia na interligação entre a península ibérica e o resto da Europa e o estudo e desenvolvimento projetado de uma interligação elétrica com Marrocos. Destaca-se ainda a preparação de um convénio com o Reino de Espanha para se vir a desenvolver o MIBGAS – mercado ibérico do gás, assente precisamente das interligações existentes e futuras.

O mercado de energia (eletricidade e gás) ainda carece de mais instrumentos que promovam o melhor funcionamento do mercado, garantindo maior competitividade e dando maior poder de escolha aos consumidores. Neste sentido, o Governo já aprovou, em Conselho de Ministros, a criação do Operador Logístico de Mudança de Comercializador de Energia (o “Poupa Energia”), que promoverá a redução de barreiras à mudança de operador energético e que prestará serviços alargados de apoio aos consumidores, aumentando a percetibilidade e comparabilidade das tarifas, consumos e faturas de energia.

Ainda com o intuito de promover a concorrência no setor da energia, identificaram-se falhas de mercado ao nível da importação, receção e armazenamento do gás. Consequentemente ir-se-á proceder à eliminação das barreiras à concorrência na logística e armazenamento, dinamizando-se o *unbundling* do mercado dos combustíveis, introduzindo condições para a real competição no setor com a construção de um canal físico não proprietário, e oferta de armazenamento. O objetivo passa por possibilitar o acesso de todos os agentes à importação e utilização das infraestruturas logísticas nacionais, fomentando assim condições para maior concorrência e melhores preços.

Adicionalmente, está em curso a capacitação do regulador do setor da energia para regular e supervisionar os mercados de combustíveis e o setor do gás de petróleo liquefeito, completando-se assim as suas competências e contribuindo, igualmente, para eliminar falhas de mercado existentes.

Com vista a desenvolver as zonas mais carentes de investimento e de geração de riqueza no território nacional, vais ser dinamizado o setor extrativo, seja por via da amplificação projetada de minas já em operação, seja pela abertura de várias novas áreas de concessão que se encontram projetadas para o ano de 2017 e seguintes.

3.4. MODERNIZAÇÃO DO ESTADO (REP 5)

As medidas realizadas ao longo do último ano conduzem a que o Estado se esteja a tornar mais simples e próximo, reduzindo os encargos administrativos para as empresas e para os cidadãos; a Administração Pública está mais motivada, os sistemas de informação estão a ser modernizados e a inovação está a ser estimulada; foram preparadas as bases para uma efetiva descentralização do Estado, com a democratização das Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional (CCDR) e uma maior cooperação intermunicipal, a par do reforço de competências das Autarquias; o sistema judicial está mais ágil e capacitado, permitindo recuperar o atraso histórico dos processos e proporcionar aos cidadãos uma Justiça mais próxima e ao serviço do desenvolvimento.

Apesar do grande impulso dado em 2016 para a modernização do Estado, esta está longe de estar concluída. Pelo contrário, Portugal assume a realização de reformas relevantes de modernização do Estado como uma prioridade estratégica, ultrapassando fragilidades no ambiente empresarial, barreiras regulamentares, custos de contexto e complexidades nos procedimentos legislativo e administrativo.

A modernização do Estado e dos serviços por ele prestados, facilitando a vida aos cidadãos e às empresas, requer uma Administração Pública qualificada, competente e motivada. Nesse sentido, foi iniciado em 2016 o percurso de inversão da desqualificação e desmotivação da Administração Pública. A reposição dos rendimentos dos funcionários públicos, realizado de forma gradual ao longo de 2016, permitiu que estes se sentissem valorizados, aumentando a sua motivação e reduzindo a conflitualidade laboral. A partir de 2018 serão progressivamente descongeladas as progressões na Administração Pública, dando aos funcionários públicos perspetivas de valorização na carreira, de acordo com regras justas e baseadas no mérito.

No mesmo sentido, foi já aprovada a criação de um Programa de regularização extraordinária dos vínculos precários na Administração Pública, através do qual serão identificadas as verdadeiras necessidades permanentes dos serviços públicos que estão a ser asseguradas através de vínculo contratual inadequado e serão definidas as condições de regularização por parte dos trabalhadores em situação irregular. Este programa terá início em 2017 e deverá estar concluído até ao final de 2018.

UM ESTADO MAIS SIMPLES E MAIS PRÓXIMO

A simplificação da vida dos cidadãos e das empresas na sua interação com os serviços públicos é um elemento essencial para uma economia mais competitiva e para reforçar a relação de confiança entre os cidadãos e o Estado.

Uma das medidas centrais para a sua concretizar é o Programa *Simplex+*, envolvendo todo o Governo e todas as áreas de intervenção da administração central, administração local e regional, bem como diversas entidades privadas. Lançado em maio de 2016, o *Simplex+* previa a execução de 255 medidas, algumas das quais plurianuais, com concretização programada até ao final de 2018.

Entre as 66 medidas já implementadas, destacam-se, a título de exemplo: IRS Automático (acabar gradualmente com a necessidade de entrega da declaração de IRS para os contribuintes que apenas auferiram rendimentos de trabalho dependente (categoria A) e para os aposentados e reformados (categoria H), Inventário permanente + simples (simplifica as obrigações fiscais das empresas); Faturação dos pequenos retalhistas + simples (simplifica o conteúdo das faturas dos pequenos comerciantes); Plataforma do Mar (ponto único de acesso digital a toda a informação e processos de registo e licenciamento da atividade económica em meio marinho: Aquicultura, Mergulho profissional, Energia, Embarcações e serviços marítimos, Náutica de recreio, Pesca, Títulos de Utilização Privativa do Espaço Marítimo); Fatura Única Portuária (faturação por uma única entidade de todos os valores cobrados pelas várias entidades públicas envolvidas na atividade portuária); Estatuto exportador *online* (formulário eletrónico para efeitos de emissão de provas de origem); Chave Móvel Digital + (autenticação dos cidadãos em portais e sítios da administração pública na internet de forma segura e simples); disponibilização de novos serviços nos Espaços do Cidadão; Diário da República Universal (disponibiliza a todos, de forma gratuita, o acesso ao Diário da República Eletrónico); Custa Quanto (metodologia de avaliação sistemática do impacto económico dos atos legislativos, de modo a assegurar que os diplomas aprovados não contribuem para aumentar os encargos).

Estão também em curso um vasto conjunto de medidas que, apesar de não estarem concluídas, se encontram em funcionamento. Esse é o caso, por exemplo, da medida Balcão do Empreendedor +, com a qual se está a dar continuidade à desmaterialização e integração de novos serviços disponíveis num único ponto de contacto.

Em 2016 foi ainda iniciada a execução de numerosas medidas que serão implementadas em 2017. É o caso, por exemplo, da possibilidade de pagamento das obrigações contributivas repetidas e periódicas dos cidadãos e empresas através do sistema de débitos diretos, que este ano terá início, de forma gradual, a começar pelos impostos liquidados pela Administração (ex.: IMI, IRS) e abrangendo de seguida os impostos autoliquidados como o IVA e o IUC.

Outra medida emblemática no relacionamento dos cidadãos com o Estado, que será executada em 2017, é o Balcão Único do Prédio (BUPi) – um balcão físico e virtual que se constituirá como a plataforma de articulação dos cidadãos com a Administração Pública no âmbito do cadastro predial, agregando a informação registal, matricial e georreferenciada relacionada com os prédios, que passarão a deter um identificador único, através da criação do número de identificação de prédio (NIP). Destaca-se ainda a modernização administrativa dos serviços do património, com vista à desburocratização de procedimentos e a um contacto mais eficiente com os cidadãos e agentes culturais, nas áreas específicas do licenciamento, classificações e circulação de obras de arte.

A modernização do Estado passa também pela melhoria da qualidade legislativa e pela redução do stock legislativo, que é grande e denso. Nesse sentido, registe-se que a medida de simplificação legislativa e garantia de estabilidade e a previsibilidade normativas está a resultar numa redução significativa da legislação adotada (cerca de apenas 8 decretos-leis por mês *versus* 15 por mês do governo anterior). Simultaneamente, pode constatar-se que a medida Revoga+ está a originar o aumento das revogações expressas, que asseguram maior certeza jurídica, seja devido à entrada em vigor de nova legislação, seja por se tratarem de diplomas que por desuso, caducidade ou extinção do objetivo já não produzem efeitos. Em 2017 será prosseguida a análise de diplomas antigos, para revogar aqueles que se justifique.

A qualidade da legislação está também a ser desenvolvida através do cumprimento da regra, que o atual Governo estabeleceu, de apenas agendar para aprovação os decretos-leis que estejam acompanhados da respetiva regulamentação complementar (quando ela exista).

Para assegurar a estabilidade e previsibilidade normativa para as empresas, desde o início do mandato do atual Governo, os diplomas com impacte na vida das empresas entram em vigor em datas fixas, a 1 de julho ou 1 de janeiro de cada ano (exceto quando resultam se imposições de direito internacional ou direito europeu).

Em junho de 2017, além de ser realizado um balanço da execução das medidas lançadas em 2016, será lançada a edição do *Simplex+* para 2017, prosseguindo a estratégia de modernização e simplificação da administração pública com o lançamento de novas medidas.

No que respeita à Diretiva n.º 2006/123/CE (pacote serviços no mercado interno), após a apresentação pela Comissão Europeia, em janeiro de 2017, de um pacote legislativo com vista à alteração e aperfeiçoamento da Diretiva, foi iniciado o processo de negociação em sede do Conselho da Europa. Portugal tem tido uma participação ativa nesta negociação, designadamente na defesa do exercício do poder legislativo dos Estados Membros, relativamente à notificação de medidas de natureza diferente em matéria de prestação de serviços.

Por outro lado, foram tomadas medidas para promover a concorrência nos setores mais críticos, em que existem monopólios naturais. Na área da energia (eletricidade e gás, foram reduzidas as barreiras à mudança de operador energético (criação do Operador Logístico de Mudança de Comercializador de Energia); nas telecomunicações, foi imposta, pelo regulador do setor, a redução de 72,8% o valor das tarifas de utilização do cabo submarino que liga o continente às Regiões Autónomas da Madeira e dos Açores, cobradas pelo incumbente às restantes operadoras, permitindo baixar o custo dos operadores nessas regiões e, dessa forma, aumentar a concorrência nos preços das comunicações para as empresas e particulares; nos resíduos, promoveu-se a concorrência através da entrada de um novo agente de tratamento dos resíduos de embalagens.

Relativamente à transposição da Diretiva n.º 2013/55/EU (qualificações profissionais), o processo legislativo encontra-se perto da conclusão. A proposta de lei do Governo foi aprovada na generalidade em fevereiro de 2017 pela Assembleia da República (AR) e baixou à Comissão da especialidade na AR.

DESCENTRALIZAÇÃO E SUBSIDIARIEDADE COMO BASE DA REFORMA DO ESTADO

Ao longo do último ano, o Governo realizou um intenso trabalho técnico e político que conduz a que, nos próximos anos, sejam implementadas reformas que assegurem o pleno cumprimento do princípio da subsidiariedade e o aprofundamento da democracia local, concretizando assim a descentralização como um pilar da reforma do Estado.

Assim, após as eleições autárquicas de 2017, será desencadeado o processo para a eleição dos órgãos executivos das Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional (CCDR), que deverá ocorrer em 2018, legitimando democraticamente o seu modelo de organização enquanto regiões de planeamento e de desenvolvimento territorial. No mesmo horizonte temporal, 2017/2018, será concretizada a integração dos serviços desconcentrados do Estado nas CCDR, conferindo-lhes coerência territorial.

Prevê-se a implementação de um novo modelo de governação territorial que será também aplicado ao nível das Comunidades Intermunicipais e das Áreas Metropolitanas, a partir de 2017/2018, visando o aprofundamento da cooperação entre municípios.

Complementado com a revisão das regras de financiamento local, será reforçado o papel dos Municípios e das Freguesias na gestão de serviços públicos de proximidade, assegurando assim a prestação de um melhor serviço público. Está em processo de aprovação na Assembleia da República a legislação que reforçará as competências dos Municípios em vários domínios como a educação (com respeito pela autonomia das escolas), a saúde, a ação social, os transportes, a cultura, a proteção civil e as áreas portuárias, sem prejuízo da salvaguarda da universalidade das funções e da afetação dos meios adequados.

INOVAÇÃO NO SETOR PÚBLICO

A inovação e a experimentação na Administração Pública devem ser estimuladas, incentivando o envolvimento do setor público, dos cidadãos e das empresas na conceção e execução de políticas de prestação de serviços públicos de uma forma inovadora.

Com esse objetivo, foi criado um laboratório de inovação no setor público, para promover a colaboração entre inovadores, mobilizando o conhecimento e a criatividade dos centros de investigação, incubadoras, entidades privadas e serviços públicos. O laboratório está a trabalhar atualmente em 3 projetos inovadores – Balcão Único do Emprego, Espaço Óbito e Roteiro da Despesa Pública –, visando a sua posterior implementação.

Caixa 7. Serviço Público de Emprego

O serviço público de emprego é um dos principais responsáveis por oferecer serviços que potenciem a ativação dos desempregados e que sejam facilitadores da transição para o mercado de trabalho.

Em termos médios, o número de desempregados inscritos nos centros de emprego fixou-se 523,2 mil pessoas em 2016, o que representa uma diminuição homóloga de 6,7%. No final do ano, o desemprego registado ficou nas 482,5 mil pessoas, significando uma redução de 13,1% em relação ao período homólogo. Em 2016, um total de 123,9 mil pessoas foram abrangidas em medidas ativas de emprego e foram efetuadas 102,8 mil colocações no mercado de trabalho. No âmbito da formação profissional, foram abrangidas 345,6 mil pessoas.

No âmbito de uma estratégia de melhoria dos serviços prestados pelo serviço público de emprego, está em curso um projeto de aprofundamento da lógica de **Balcão Único do Emprego**, visando ganhos de eficiência, designadamente no que respeita à ativação dos beneficiários de prestações de desemprego e à ampliação da margem para prestação de um apoio mais intensivo e personalizado durante a procura de emprego e formação profissional para alguns grupos-alvo específicos – como os jovens NEET e os desempregados de longa duração. O projeto compreende três dimensões-chave:

- Melhoria do interface *online*, com uma forte aposta na componente de atendimento digital, com o objetivo de permitir que utilizadores com competências digitais possam obter resposta integralmente com recurso aos serviços online, dispensando a deslocação física a um serviço de emprego;
- Melhoria das metodologias de relacionamento com os cidadãos e com as empresas, promovendo um atendimento mais personalizado e integrado, visando, nomeadamente, uma maior eficácia na ativação dos desempregados de longa duração;
- Melhoria da coordenação com outros serviços, estabelecendo, interfaces com outros organismos da Administração Pública, designadamente com a segurança social, num esforço de modernização e simplificação administrativa.

Também no âmbito da modernização do serviço público de emprego e do reforço das medidas de ativação dos desempregados, salienta-se a criação do **Modelo de Acompanhamento Personalizado para o Emprego** (MAP_Emprego).

Em vigor desde 31 de outubro de 2016, este modelo recentra a intervenção do serviço público de emprego na capacitação dos desempregados, para os apoiar na criação de condições para o regresso ao emprego, de modo que se pretende ajustado a cada situação individual. No âmbito do MAP_Emprego, está prevista uma planificação trimestral de ações de acompanhamento, garantindo que em cada semestre são realizadas as diferentes tipologias de ação (sem prejuízo da realização de convocatórias para comparências a ofertas de emprego e outras medidas de controlo e avaliação). Adicionalmente, o Plano Pessoal de Emprego (PPE) passa a ser objeto de reformulação conjunta quando passados quatro meses da data da elaboração ou reformulação, o beneficiário não tenha sido integrado em qualquer medida ativa de emprego ou formação profissional e sempre após a conclusão das medidas, caso estas não culminem na inserção do beneficiário no mercado de trabalho.

Na mesma linha, o concurso *Start-up* Simplex teve a primeira edição em 2016, premiando 3 projetos inovadores. O concurso continuará a ser realizado, como forma de estimular a simplificação, eficiência e eficácia da Administração Pública,

A simplificação da contratação pública para favorecer a inovação terá um impulso decisivo com entrada em vigor do novo Código dos Contratos Públicos, em 1 de julho de 2017. O novo Código irá simplificar a contratação, promovendo mecanismos mais flexíveis e transparentes de contratação pública e estimulando a inovação nas empresas.

Aspeto incontornável na modernização e inovação no Estado, as Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC) merecerão destaque na ação do Governo. Em março de 2017 o Governo aprovou a Estratégia para a Transformação Digital na Administração Pública até 2020, preparada ao longo do ano anterior. Assenta em três Eixos de Ação: Integração e interoperabilidade; Inovação e competitividade; Partilha de recursos. A Estratégia TIC 2020 contém 37 ações, que enquadram as atividades a implementar transversalmente e de forma distribuída pelas diferentes áreas de governo, contemplando os projetos estratégicos e os planos setoriais detalhados de cada área governativa, todos devidamente orçamentados e analisados os respetivos benefícios previstos.

A desmaterialização e a melhoria do acesso a bens culturais também constitui uma das dimensões deste esforço de inovação e modernização, estando a ser desenvolvidas diversas plataformas digitais para acesso a essa tipologia de bens (Cinem@tic, Portal Arquivo da RTP, Biblioteca Nacional Portuguesa em Linha, OpenData BNP).

FORMAÇÃO PROFISSIONAL DOS TRABALHADORES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Os recursos humanos são o ativo mais precioso de qualquer organização e a sua qualidade é determinante para o sucesso das políticas públicas. É nesta perspetiva que, no final de 2016 (Decreto-Lei n.º 86 A/2016, de 29 de dezembro), foi aprovado o novo regime jurídico da formação profissional na administração pública que, entre outros objetivos, pretende garantir a formação profissional em áreas estratégicas que decorrem da necessidade de capacitar a AP para a boa governação e gestão pública, promovendo a elevação dos respetivos níveis de competências e combatendo os níveis insuficientes de qualificação e envelhecimento dos recursos humanos na AP. Neste sentido, pondo em execução o novo regime e visando contribuir para a eficiência, a eficácia e a qualidade dos serviços a prestar aos cidadãos e às empresas, será dada prioridade à formação profissional nas áreas estratégicas com elevado potencial de modernização e mudança, a saber: a formação inicial, a formação para ingresso na carreira técnica superior através do Curso de Estudos Avançados em Gestão Pública, a formação inicial e contínua dos dirigentes e a formação para a valorização profissional.

A modernização da Administração Pública está a ser concretizada também com recurso ao Sistema de Apoio à Modernização Administrativa, integrado no Portugal 2020, no âmbito do qual foram lançados 4 concursos em 2016, no montante total de 79M€, tendo sido já iniciada a sua execução, e em 2017 serão lançados 2 novos concursos, de cerca de 20M€ cada.

Em breve será aprovado o diploma que cria o Centro de Competências Jurídicas, cumprindo o objetivo de reforço das competências jurídicas da Administração Pública, potenciando os recursos existentes e reduzindo custos.

UMA JUSTIÇA AO SERVIÇO DA CIDADANIA E DO DESENVOLVIMENTO

A reforma da Justiça é um dos grandes desafios que o Governo enfrenta, visando fortalecer a confiança dos cidadãos e agentes económicos na justiça e no Estado, melhorar o ambiente de negócios e reforçar a competitividade da economia. Considerada peça central na reforma do sistema judicial, em março de 2016 foi lançado um plano de modernização tecnológica da Justiça, designado “Justiça + Próxima”, tendo em vista agilizar os processos judiciais, diminuir as pendências e aumentar a transparência estatística do sistema judiciário. Das 138 medidas apresentadas até janeiro de 2017 foram concluídas 24, tendo entretanto sido acrescentadas mais 12 medidas, totalizando 150. No decorrer de 2017 o plano Justiça + Próxima prevê duplicar o número de medidas concluídas e continuar a transformar a Justiça até 2019.

Este plano articula-se com a medida de agilização da ação executiva, na qual se realizaram em 2016 várias ações no âmbito das TIC (introdução de novas funcionalidades; disponibilização de *website* para consulta de informação processual; introdução do leilão eletrónico; interface web com o sistema de suporte aos agentes de execução, etc.), resultando na diminuição de 9,5% do número de pendências nos processos de execução e menos 22,9% nos processos de insolvências (em comparação com 2015).

O combate ao crime económico e corrupção foi objeto, em 2016, de particular intervenção pela Justiça, destacando-se a aprovação de decreto-lei que criou na Polícia Judiciária (PJ) a UNC3T (Unidade Nacional de Combate ao Cibercrime e à Criminalidade Tecnológica) - decreto-lei 81/2016, de 28 de Novembro e a respetiva instalação física. É também de realçar, a intervenção no âmbito do ECRIS Sistema Europeu de Informação sobre Registos Criminais (DGAJ), com conclusão da interligação com Espanha, estando previsto a ligação aos restantes Estados Membros em 2017 (Jan. 2017). Foi ainda preparado um conjunto de diplomas pelo MJ na área da prevenção e repressão da criminalidade económico-financeira.

Ao longo de 2016, a capacidade de resposta dos Tribunais Administrativos e Fiscais foi reforçada (o que continuará a acontecer), com a formação de 40 auditores, formação de 42 novos magistrados, a requalificação do sistema de tramitação processual destes Tribunais, a melhoria dos sistemas de informação, simplificação dos fluxos documentais, entre outros.

Por último, devem ser referidos os progressos alcançados ao nível do descongestionamento dos tribunais na sequenciada da implementação da reforma do mapa judiciário - que introduziu um novo modelo de gestão -, com a disponibilização às comarcas de novos instrumentos de gestão, que favorecem um acompanhamento mais próximo da atividade e o controle do desempenho das circunscrições. Dado constituir um indicador de resultados que beneficia da globalidade das medidas desenvolvidas no setor, é de especial relevância a redução do *disposition time* em 46 dias.

Caixa 8. Aumentar a transparências nas concessões e parcerias público-privadas

Desde que a Unidade Técnica de Acompanhamento de Projetos (UTAP) foi constituída, ao abrigo do Decreto-Lei n.º 111/2012, de 23 de maio, sob tutela do Ministério das Finanças, tem vindo a exercer um controlo sobre as parcerias público-privadas do Estado, que incluem as parcerias no setor rodoviário, ferroviário, da saúde e da administração interna. A sua atuação tem vindo a ser exercida ao nível do reporte trimestral de informação, renegociação de contratos, avaliação e estruturação de projetos e assessoria ao Governo.

A UTAP tem centralizado a responsabilidade no âmbito da preparação, desenvolvimento, execução e acompanhamento global dos processos de PPP e assegurando apoio técnico especializado ao Governo em matérias económico-financeiras.

Igualmente por solicitação expressa do Governo, a UTAP tem vindo a proceder à publicação trimestral de informação relativa a contratos de concessões do Estado noutros setores (concessões nos setores portuário, gás natural, eletricidade, hídrico, aeroportuário, resíduos e abastecimento de água e saneamento).

Tal como previsto no Decreto-Lei n.º 111/2012, de 23 de maio, a pedido do Governo, a UTAP tem ainda vindo a prestar apoio técnico especializado em parcerias regionais e em parcerias noutros setores de atividade habitualmente não cobertos por esta Unidade Técnica, a saber: i) renegociação das concessões rodoviárias da Região Autónoma da Madeira; ii) assessoria ao Governo nas concessões multimunicipais de abastecimento de água e saneamento, resíduos; iii) assessoria ao Governo na estruturação da concessão aeroportuária da ANA e iv) renegociação das concessões portuárias.

No que concerne às parcerias regionais e locais que não se encontram especificamente enquadradas pelo Decreto-Lei n.º 111/2012, de 23 de maio, atentos os princípios da transparência plasmados na Lei de Enquadramento Orçamental, os Decretos-lei de Execução Orçamental de 2016 e 2017 inscrevem a obrigação das regiões autónomas e dos municípios de,

trimestralmente, prestarem informação, respetivamente, à Direção-Geral do Orçamento e à Direção-Geral das Autarquias Locais sobre as suas concessões, PPP e execução de contratos em vigor, de modo a permitir a existência de um registo atualizado e completo destas operações.

Nestes termos, tomando como ponto de partida a informação recolhida em 2014 (aquando de um primeiro exercício de levantamento das PPP locais, baseado na prestação voluntária de informação), e no seguimento da referida prestação obrigatória de informação pelos municípios, a DGAL elaborou o relatório «Panorama de Operações PPP a Nível Municipal». O relatório foi concluído em novembro de 2016, tendo sido disponibilizado e apresentados os seus resultados às instituições europeias, no âmbito das missões regulares de acompanhamento.

Paralelamente, para os mesmos efeitos, atentos aos objetivos de promoção da transparência em matéria de parcerias de âmbito regional, a Direção-Geral do Orçamento procedeu, no ano de 2016, à recolha trimestral da informação existente sobre celebração de contratos em regime de parcerias público-privadas, concessões e execução de contratos em vigor nas Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira.

Em sede do Orçamento do Estado para 2017, permanece a norma de prestação de informação, com base trimestral, a qual tem vindo a registar melhorias contínuas, demonstrando a importância da manutenção da obrigatoriedade de prestação desta informação, e, em particular, o empenho do Governo na promoção da transparência das parcerias público-privadas a nível local e regional.

Como medida de promoção da transparência, a partir de 2017 passarão a ser divulgados relatórios anuais, com atualizações semestrais, relativamente às parcerias e concessões regionais e locais.

Caixa 9. Contratação pública e combate à corrupção

O Código dos Contratos Públicos em vigor em Portugal foi aprovado em 2008, tendo, desde então, sofrido várias alterações. Ao longo destes anos, a avaliação da sua aplicação levou a concluir que se impunha realizar alterações mais profundas, perspetiva reforçada com a aprovação, pelo Parlamento Europeu e Conselho, de um conjunto de diretivas que alteraram as diretivas transpostas pelo Código dos Contratos Públicos, cuja transposição para a legislação nacional é obrigatória, relativas a: adjudicação de contratos de concessão (Diretiva n.º 2014/23/UE), contratos públicos (Diretiva n.º 2014/24/EU), contratos públicos celebrados pelas entidades que operam nos setores da água, da energia, dos transportes e dos serviços postais (Diretiva n.º 2014/25/EU) e faturação eletrónica nos contratos públicos (Diretiva n.º 2014/55/EU).

Nesse sentido, foi realizada a revisão alargada ao Código de Contratos Públicos, tendo o projeto de diploma de alteração sido objeto de consulta pública, e estando a sua entrada em vigor definida para 1 de julho de 2017.

Neste enquadramento, entre as várias alterações introduzidas ao Código, limita-se a utilização do procedimento de ajuste direto com consulta a apenas uma entidade para aquisições de baixo valor e confere-se nova autonomia ao procedimento de consulta prévia, com consulta a três entidades.

Prevê-se, igualmente, a instrução dos procedimentos de formação de contratos públicos com a utilização de meios eletrónicos, o alargamento da utilização das plataformas eletrónicas de contratação pública e a disponibilização de forma livre, completa e gratuita das peças do procedimento, na plataforma eletrónica de contratação pública, a partir da data da publicação do anúncio.

Determinam-se medidas de prevenção e eliminação de conflito de interesses na condução de procedimentos de formação de contratos, por parte dos diversos intervenientes nos procedimentos, incluindo membros do júri e peritos que lhe prestam apoio, e introduz-se a consulta preliminar, fixando mecanismos para que isso não se traduza em perda de transparência ou prejuízo para a concorrência.

Destacam-se ainda a criação da figura do gestor do contrato e a consagração da necessidade de fundamentação especial dos contratos com valor elevado, com base numa avaliação custo-benefício.

O diploma introduz também a alteração da regra de fixação do critério do preço anormalmente baixo, eliminando a sua indexação ao preço base; e a fixação da proposta economicamente mais vantajosa como critério regra de adjudicação, utilizando uma análise custo-eficácia, nomeadamente os custos do ciclo de vida, embora sem deixar de permitir a adjudicação pelo preço mais baixo, quando adequado.

A promoção da adjudicação de contratos sob a forma de lotes com vista a incentivar a participação das pequenas e médias empresas; a possibilidade de reserva de contratos para entidades que empreguem pessoas com deficiência ou desfavorecidas; a previsão da emissão da fatura eletrónica em contratos públicos;

Por fim, estabelece-se um regime que promove a resolução alternativa de litígios, com preferência pelos centros de arbitragem institucionalizados, permitindo um julgamento mais rápido e menos oneroso de litígios que oponham cidadãos e empresas às entidades públicas em matéria de contratação pública.

3.5. ENVIDAMENTO DA ECONOMIA (REP 1) (REP 4)

Nos últimos anos, o crescimento da economia portuguesa tem sido condicionada pela falta de investimento. Para tanto concorrido, entre outros, os níveis elevados de endividamento que atingem o tecido produtivo, nomeadamente perante o setor bancário.

Em paralelo, o processo de desalavancagem realizado pelos bancos portugueses colocou as empresas numa situação de falta de liquidez, visto que o acesso ao crédito se tornou mais oneroso pelo agravamento dos critérios de riscos aplicados pelos bancos, o que não poderia ser compensado pelo acesso aos mercados de capitais internacionais, aos quais as empresas portuguesas não têm acesso.

3.5.1. PROGRAMA CAPITALIZAR

Face a estes desafios, o Governo aprovou, em 2016, o Programa Capitalizar integrando um conjunto de 64 medidas, que representam a estratégia de apoio à capitalização das empresas, à retoma do investimento e ao relançamento da economia com o objetivo de promover estruturas financeiras mais equilibradas, bem como de melhorar as condições de acesso ao financiamento das pequenas e médias empresas.

As medidas de política pública repartem-se em cinco áreas estratégicas de intervenção: Alavancagem de Financiamento e Investimento; Fiscalidade; Reestruturação Empresarial; Simplificação Administrativa e Enquadramento Sistémico; e, por último, Dinamização do Mercado de Capitais.

ALAVANCAGEM DE FINANCIAMENTO E INVESTIMENTO

Através deste eixo estratégico, pretende-se promover uma abordagem estruturada aos instrumentos de financiamento das empresas, estimular o recurso a fontes de financiamento alternativas ao crédito bancário e dinamizar e acelerar o acesso das empresas portuguesas aos fundos europeus e a investimento estrangeiro.

De modo a combater as falhas de mercado detetadas no financiamento e capitalização empresarial, designadamente ao nível da disponibilidade e do custo do financiamento e dos níveis de oferta de instrumentos de capitalização, o Governo tem vindo a promover a disponibilização de instrumentos financeiros (em parte apoiados pelos Fundos Estruturais), quer de dívida, quer de capitalização, que apoiem o investimento produtivo das empresas e, consequentemente, o aumento da sua competitividade.

Atendendo à necessidade premente de minimização das falhas do mercado ao nível do financiamento das empresas, designadamente quanto à sua disponibilidade e custo, é prioritária a disponibilização de novos instrumentos financeiros, quer de dívida quer de capitalização, direcionados à melhoria das condições de investimento produtivo das empresas e ao reforço da sua competitividade, com especial enfoque nas PME.

Nesse sentido, têm vindo a ser lançados, no âmbito do Programa Capitalizar, um conjunto de instrumentos financeiros, que totalizam um potencial de alavancagem de fundos destinados à economia, na ordem dos 3200 milhões de euros.

Do lado dos instrumentos financeiros de capital, destacam-se a Linha de Financiamento a Entidades Veículo de *Business Angels* e a Linha de Financiamento a Fundos de Capital de Risco, cuja implementação já está a decorrer e que permitirão uma alavancagem

de fundos na ordem dos 500 milhões de euros, ambas financiadas por fundos europeus estruturais e de investimento do Portugal2020.

Também foram já disponibilizadas as Linhas Capitalizar, geridas, pela Instituição Financeira de Desenvolvimento (IFD) e pela PME Investimentos, num montante de 2700 milhões de euros, distribuídas por um conjunto de instrumentos financeiros dirigidos maioritariamente a PME, que visam apoiar investimentos de longo prazo, promover a oferta de soluções de financiamento para investimentos em projetos beneficiários de fundos comunitários, e em fundo de maneio e tesouraria.

Paralelamente, foi lançada já em 2017 a nova linha de apoio à qualificação da oferta do turismo, com um envelope financeiro de 75 milhões de euros, dirigida ao financiamento a médio e longo prazo de projetos de investimento no setor do Turismo, e que veio substituir a anterior linha lançada em março de 2016, cuja dotação de 60 milhões de euros foi completamente esgotada. Foi igualmente promovida a criação do Fundo de Inovação para o Turismo, no valor de 50 milhões de euros que, se destina a dinamizar o investimento na requalificação de património para fins turísticos, em particular no âmbito do programa «Revive» (valorização do património), fomentar a reabilitação urbana em áreas de interesse turístico, promover a valorização da oferta turística e apoiar o desenvolvimento de projetos inovadores e distintivos.

Todos estes instrumentos poderão ser complementados, na sua abrangência, por produtos a desenvolver na sequência do alargamento de atividade da IFD, conforme decisão da Comissão Europeia, de novembro de 2016, que autorizou a realização de operações de *on-lending* e *arrangement*, tanto a favor de PME como de *Mid Caps*, com recurso a fundos disponibilizados pelo programa COSME, pelo Horizonte 2020, pelo Fundo Europeu para Investimentos Estratégicos, e pelo financiamento a obter junto de instituições multilaterais de desenvolvimento congéneres. Visando o financiamento deste tipo de empresas, está a ser ultimado o diploma que define os conceitos de *Small Mid Cap* e *Mid Cap*.

Está em vigor, desde 1 de janeiro, o Programa Semente, nos termos do qual os investidores individuais passaram a poder deduzir à coleta de IRS 25% do investimento realizado no capital de micro e pequenas empresas, o qual deve ser mantido por 4 anos e deve ser utilizado, por parte da *startup*, no espaço de 3 anos, em despesas de investigação ou desenvolvimento, na aquisição de ativos intangíveis ou de ativos fixos tangíveis. Estes investidores ficam ainda isentos de IRS sobre as mais-valias que obtenham com a alienação das mesmas participações, caso reinvestam o valor de venda no próprio ano ou no ano seguinte no capital de *startups*, com as mesmas condições acima. Este regime promove, assim, não só o empreendedorismo e o investimento direto em micro e pequenas empresas, mas também a diversificação das suas fontes de financiamento e a sua capitalização das pequenas empresas.

Todos estes instrumentos serão consolidados em 2017, e convenientemente articulados com outras iniciativas de promoção do financiamento à economia, designadamente para casos de reestruturação.

Atendendo à necessidade de sensibilização e capacitação dos agentes económicos para o acesso a novas formas de financiamento e capitalização ou angariação de novos investidores, será implementado, no plano nacional, um programa de acesso das empresas portuguesas às oportunidades de negócio das instituições multilaterais.

Ainda no que respeita à promoção das oportunidades de investimento, o sucesso do *Web Summit*, ocorrido em novembro de 2016, e cujo *follow-up* ocorrerá no corrente ano, reforçou a dinamização da articulação entre empresas nacionais e investidores estrangeiros. Encontra-se em curso o desenvolvimento de ações para estimular os atuais beneficiários das Autorizações de Residência para Investimento (ARI) a reforçar o seu investimento/envolvimento em Portugal, especialmente na vertente empresarial.

Está, também, a ser promovida a valorização da rede de grandes empresas estrangeiras a operar em Portugal, bem como a identificação e atração dos grandes empresários da diáspora, no âmbito da diplomacia económica.

FISCALIDADE

Num quadro em que se pretende assegurar a estabilidade fiscal, mantendo os elementos essenciais e as taxas dos principais impostos, procura-se introduzir medidas fiscais de apoio ao crescimento económico a partir de duas prioridades: a simplificação dos procedimentos administrativos e redução dos custos de contexto, e o apoio ao investimento e à capitalização das empresas portuguesas.

Desde a tomada de posse do XXI Governo Constitucional, foram dados passos significativos nestes três objetivos. De facto, procedeu-se já a alterações legislativas no sentido de assegurar uma maior neutralidade no tratamento do financiamento na recapitalização de empresas, promovendo o recurso a capitais próprios em consonância com um reforço do regime de dedutibilidade fiscal do custo do capital, com a revisão do regime de remuneração convencional do capital social.

Quanto à primeira das prioridades, foram introduzidas medidas que tornam o sistema fiscal mais favorável ao investimento produtivo das empresas e uma maior neutralidade no tratamento do financiamento por capitais próprios e por capital alheio. Na execução do Programa Nacional de Reformas de 2016 foram concretizadas:

- Revisão do regime de remuneração convencional do capital social, no sentido de remover de obstáculos presentes no sistema fiscal à realização do investimento e à capitalização das empresas e da criação de incentivos ao financiamento através de capitais próprios, aumentando os valores e a taxa de remuneração e eliminando as dificuldades de conjugação do anterior regime com os limites aos auxílios de Estado;
- Revisão do Regime Fiscal de Apoio ao Investimento duplicando o valor do investimento elegível (para 10 milhões de euros), assim permitindo do mesmo passo que investimentos até esse valor não tenham que recorrer ao regime de benefícios fiscais contratuais ao investimento produtivo.

No sentido de simplificação dos procedimentos administrativos e redução dos custos de contexto, foram adotadas as seguintes medidas:

- Redução do prazo máximo de emissão de informações vinculativas urgentes;
- Eliminação da obrigação mensal de entrega da declaração de retenções na fonte de trabalho dependente;
- Eliminação da obrigação de manter garantia nos litígios judiciais de natureza fiscal após vencimento na primeira instância;
- Aprovação do novo regime de IVA aduaneiro, que entrará em vigor no final de 2017, eliminando os custos financeiros associados ao pagamento antecipado deste imposto e assim o desfavorecimento fiscal do uso dos portos portugueses.

REESTRUTURAÇÃO EMPRESARIAL

A criação de instrumentos financeiros vocacionados para a reestruturação e relançamento de empresas viáveis e com potencial de expansão e a otimização do enquadramento legal aplicável à reestruturação empresarial, surgem como prioridades na prossecução do objetivo da promoção de processos de transação de empresas ou de ativos empresariais suscetíveis de assegurar a regeneração e recapitalização das empresas.

A estratégia no âmbito da reestruturação empresarial foi desenhada de modo a facilitar os mecanismos de reestruturação do balanço das empresas económicas viáveis e de recuperação de crédito, a fomentar mecanismos voluntários de reestruturação empresarial, a reforçar a infraestrutura judiciária de apoio aos processos de reestruturação empresarial, a promover uma maior articulação dos credores públicos, bem como a reforçar os instrumentos financeiros disponíveis para capitalização de empresas viáveis em processos de reestruturação em curso ou na saída de processos bem-sucedidos.

Recentemente, o Governo aprovou um conjunto de diplomas que agilizam o processo de reestruturação empresarial, criando condições para a sobrevivência de empresas consideradas economicamente viáveis e assegurando a preservação do valor associado às organizações em atividade. Estas medidas foram submetidas a consulta pública alargada de modo a envolver a sociedade portuguesa neste importante debate.

No que respeita aos mecanismos judiciais atualmente existentes, procedeu-se à revisão do PER e do Regime de Insolvência, mediante alterações ao Código das Sociedades Comerciais e ao Código da Insolvência e da Recuperação de Empresas. Pretende-se, com as alterações concretizadas nestes diplomas, aumentar a transparência, eficácia e segurança jurídica dos Processos Especiais de Revitalização e dos processos de insolvência, com especial enfoque, quanto a estes últimos, nas fases de verificação e graduação de créditos e na liquidação do ativo. Reservou-se, ainda, o PER às empresas em situação económica difícil ou em insolvência iminente, permitindo aos particulares continuarem a dispor de um instrumento mais simplificado, destinado a obter um acordo de pagamento com os seus credores.

O Governo decidiu criar novos regimes e figuras ao nível dos mecanismos extrajudiciais que vêm simplificar o processo de recuperação de empresas:

- ✓ O Regime Extrajudicial de Recuperação de Empresas (RERE) agora aprovado permite a um devedor que se encontre em situação económica difícil ou em insolvência iminente encetar negociações com os credores com vista a alcançar um acordo – voluntário, de conteúdo livre e, por regra, confidencial – tendente à sua recuperação. Cumpridos que sejam determinados requisitos, o acordo atingido produzirá os mesmos efeitos que este teria caso fosse aprovado no contexto de um Processo Especial de Revitalização. Adicionalmente, o RERE permite ainda ao devedor, por via da celebração de um protocolo de negociação, obter um ambiente favorável à negociação com os seus credores.
- ✓ Através do Regime de Mediador de Recuperação de Empresas é criada uma nova figura a quem compete prestar assistência a uma empresa devedora no diagnóstico da sua situação e na negociação com os seus credores com vista a alcançar um acordo extrajudicial de reestruturação que vise a sua recuperação.
- ✓ O Regime Jurídico de Conversão de Créditos em Capital permite que as empresas que se encontrem em situação de capital próprio negativo possam reestruturar o respetivo balanço e reforçar os capitais próprios, admitindo que uma maioria de credores proponha uma conversão de créditos em capital.

O regime é rodeado de diversas cautelas por forma a assegurar que a aplicação é reservada para situações que objetivamente a justifiquem, comprovada por profissional idóneo independente, e exigindo que os credores proponentes detêm créditos de montante que, noutras condições, lhes permitisse aprovar um plano de recuperação em processo de insolvência.

No âmbito da resolução extrajudicial de garantias, foi aprovado o regime da apropriação do bem empenhado no penhor mercantil. Este regime corresponde à convenção nos termos da qual, em caso de incumprimento pelo devedor, o bem dado em garantia transfere-se para o credor, ficando este, porém, obrigado a restituir ao devedor a soma correspondente à diferença entre o valor do bem e o montante em dívida. Nestes termos, admite-se que o credor se aproprie do bem dado em garantia, mas com a obrigação de restituição do excesso, relativamente ao valor em dívida.

SIMPLIFICAÇÃO ADMINISTRATIVA E ENQUADRAMENTO SISTÉMICO

A burocracia, as obrigações de reporte e os encargos resultantes de alterações legislativas ocupam uma parte excessiva da atividade e recursos dos empresários portugueses na procura dos meios de financiamento.

Nesta medida, como melhorias de contexto do ambiente empresarial, propõe-se uma revisão do enquadramento regulamentar com vista à otimização das soluções de recapitalização ao dispor das empresas, designadamente através da simplificação dos procedimentos legais e regulatórios necessários para aumentos de capital, nomeadamente por incorporação de suprimentos ou prestações acessórias.

Neste sentido, estão já em consulta pública o diploma que altera o Código das Sociedades Comerciais, e o diploma que introduz o regime da conversão de créditos em capital.

Com o objetivo de proporcionar às empresas uma ferramenta adequada a auxiliar no autodiagnóstico da sua situação económico-financeira e de direcionar as empresas na adoção dos mecanismos adequados às diferentes situações económico-financeiras que em cada momento atravessem, está a ser concebida uma plataforma conjunta do Banco de Portugal e do IAPMEI para disponibilização às empresas de um mecanismo de *early-warning*. Este mecanismo permitirá dirigir um alerta às empresas em situação económico-financeira difícil, bem como apresentar-lhes soluções de financiamento e capitalização disponíveis. Procedeu-se ainda, em 2016, à simplificação do preenchimento dos Anexos A e I da Informação Empresarial Simplificada (IES), eliminando cerca de metade do número de quadros e campos a preencher e pré-preenchendo uma parte significativa dos restantes campos com informação SAF-T (*Standard Audit File for Tax purposes*), devendo agora proceder-se à simplificação dos restantes anexos, atentas as obrigações de reporte já exigidas às empresas. Deixou de ser solicitado o envio da Certidão de PME sempre que este pedido tenha origem em qualquer organismo do setor público.

Paralelamente, encontra-se em fase de aprovação o Projeto de Decreto-Lei que procede à nona alteração ao Código dos Contratos Públicos, através da qual se pretende implementar a divisão dos procedimentos em lotes com vista a incrementar ou potenciar a participação das PME nos processos de contratação pública. Com vista à melhoria das condições de tesouraria das empresas

portuguesas, está em fase de apreciação a possibilidade de implementação de mecanismos que possibilitem a compensação de créditos entre os agentes económicos.

No que respeita às medidas de simplificação dos processos tributários, foi já alterada através da Lei do Orçamento do Estado para 2017, a legislação vigente, no sentido de assegurar que, efetivamente, a garantia prestada no âmbito de um processo de execução fiscal caduca logo que obtida decisão favorável em primeira instância.

Prevê-se a criação de um ponto único de contacto da segurança social e a AT para a gestão articulada dos créditos públicos sobre empresas em situação económica difícil, em insolvência ou em insolvência iminente, o qual se pretende que assegure o acompanhamento dos processos de reestruturação, judiciais e extrajudiciais.

DINAMIZAÇÃO DO MERCADO DE CAPITALIS

Considerando a situação de descapitalização das empresas portuguesas e a forte dependência do financiamento bancário, é essencial criar condições que lhes permitam a diversificação das suas fontes de financiamento, em particular através de instrumentos que promovam a desintermediação financeira e o acesso direto aos investidores.

Para isso, revela-se fundamental dinamizar o acesso ao mercado de capitais por parte de PME e Mid Cap, em especial através de instrumentos de capital, fundos especializados de dívida ou instrumentos híbridos, assim como reduzir e simplificar os encargos associados à presença destes agentes no mercado de capitais.

A estratégia do Governo neste eixo passará pela revisão do enquadramento subjacente à participação de PME e Mid Cap no mercado de capitais, designadamente através da redução dos custos de acesso, manutenção e transação em bolsa, em especial no mercado secundário, pela criação de mecanismos de avaliação e de notação financeira de PME, que facilitem o acesso a financiamento pela revisão do quadro regulatório aplicável a novos instrumentos para financiamento de empresas de menor dimensão (crowdfunding, peer2peer), designadamente através da atribuição de apoios que incentivem a partilha de risco entre investidores, bem como pelo lançamento de um programa dirigido à capacitação de empresas, que fomente a sua interação com novas comunidades de stakeholders.

3.5.2. BALANÇO DOS BANCOS

ENQUADRAMENTO

Anos de acentuado crescimento do crédito, secundados por um crescimento económico anémico ou inexistente conduziram a um cenário de elevado endividamento, em particular do setor privado não financeiro (constituído por sociedades não financeiras e particulares), junto do setor bancário e, ao aumento do montante do crédito em incumprimento.

A atividade económica, enquanto elemento determinante para a evolução do crédito em incumprimento apresenta tipicamente um desfasamento entre a inversão do ciclo económico e o reflexo neste indicador. Deste modo, apesar da melhoria da atividade económica que certamente redundará na recuperação dos indicadores, o crédito vencido² apresenta ainda níveis consideravelmente elevados.

Em setembro de 2016, o montante de crédito vencido do setor privado não financeiro, junto do setor bancário ascendia a cerca de 20 mil milhões de euros; se alternativamente for considerado o conceito mais abrangente de crédito em risco³, o valor total

² Crédito vencido é composto pelos montantes de crédito que se encontrem por regularizar depois de decorrido um determinado período sobre o seu vencimento. As instituições são obrigadas a classificar como créditos vencidos os montantes por regularizar por um período superior a trinta dias, sendo que podem fazer esta classificação antes de decorridos os 30 dias, caso entendam que estão esgotadas as possibilidades de uma regularização imediata.

³ O conceito de crédito em risco é definido pelo Banco de Portugal na instrução n.º 22/2011, para acompanhamento da qualidade de crédito pela supervisão. Seguindo uma abordagem por operação de crédito, são classificados como crédito em risco pela totalidade do valor em dívida (i.e. incluindo crédito vincendo) os créditos que verifiquem uma das condições seguintes: (i) crédito vencido há pelo menos 90 dias; (ii) crédito reestruturado após ter estado vencido há pelo menos 90 dias, sem que tenham sido adequadamente reforçadas as garantias constituídas ou integralmente pagos pelo devedor os juros e outros encargos vencidos, ou (iii) crédito vencido há menos de 90 dias, mas sobre o qual existam evidências que justifiquem a sua classificação como crédito em risco, designadamente a falência ou liquidação do devedor. Para detalhes sobre

registado no balanço dos bancos totalizava aproximadamente de 33 mil milhões de euros, o que corresponde a 12,6% do valor bruto do crédito concedido.

Embora o aumento do crédito em risco se tenha verificado quer para particulares quer para sociedades financeiras, o segmento de crédito a sociedades não financeiras regista uma situação mais gravosa com valores mais elevados e sinais mais ténues de redução.

No caso das sociedades não financeiras, em setembro de 2016, o crédito vencido totalizava 13,3 mil milhões de euros ou, considerando o crédito em risco, 18,8 mil milhões de euros. Em termos de rácio do crédito concedido às empresas, estes valores representavam 16,5% e 20,2%, respetivamente.

Um elevado stock de crédito em risco registado no balanço do setor bancário (o crédito em risco, concedido ao setor privado não financeiro representa mais de 8% do balanço dos bancos) constitui um problema que é imprescindível solucionar na medida em que:

- Representa um entrave à rentabilidade do setor bancário, já pressionada pelo impacto do cenário de baixas taxas de juro na margem de intermediação financeira, com consequentes efeitos na capacidade dos bancos atraírem capital e fundos e nos custos inerentes;
- Configura um potencial risco para a estabilidade financeira;
- Limita a capacidade do sistema bancário financiar a economia.

O SISTEMA BANCÁRIO EM 2017

Fruto do conjunto de ações e medidas adotadas pelo Governo no sentido de i) reforçar a posição de capital do sistema bancário português; ii) clarificar e atualizar o enquadramento legal relativo a alguns aspetos de grande de relevo para o setor, durante o ano de 2016, concluiu-se com sucesso um conjunto de reestruturações acionistas e operações de capitalização, da maior importância para a estabilização do sistema financeiro português. O reforço dos rácios de capital foi essencial tendo presente que três quartos dos créditos em risco se encontram no balanço de bancos que, durante o ano de 2016, beneficiaram deste movimento.

A estabilização do sistema financeiro, com a estabilização acionista e capitalização dos principais bancos, nomeadamente da Caixa Geral de Depósitos, foi um elemento essencial neste percurso, desde logo pela acentuada redução dos riscos sistémicos que produziu, mas também pelo importante suporte à confiança e ao investimento. Os bancos portugueses têm atualmente uma situação mais saudável, o que viabiliza que estes assumam um papel mais ativo na concessão de crédito à economia.

Um conjunto de medidas adotadas em 2016 entre as quais se destacam:

- Alteração dos termos e condições do empréstimo concedido pelo Estado ao Fundo de Resolução, reduzindo a incerteza nas respetivas responsabilidades anuais dos bancos;
- Estabilização do regime legal associado aos ativos por impostos diferidos;
- Clarificação do entendimento da Autoridade Tributária relativamente ao tratamento fiscal do desreconhecimento de créditos de balanço (write-offs).

Permitiram também atrair capital, nacional e estrangeiro, para os principais bancos aumentando a estabilidade e a confiança, num sistema bancário que dispõe de melhores instrumentos e que se encontra numa situação mais sólida para enfrentar os desafios que se perfilam. Em suma, este movimento permitiu ao setor bancário reforçar os rácios de capital, condição essencial para lidar com a situação dos créditos em risco.

UMA ABORDAGEM HOLÍSTICA

os diferentes conceitos utilizados na análise da qualidade dos ativos em balanço dos bancos, e particular do crédito consultar o relatório de estabilidade financeira do Banco de Portugal.

Dada a magnitude do montante de crédito em risco, é certo que, mesmo num contexto de recuperação e crescimento económico, o problema por si demoraria muito mais a ser resolvido se nada for feito.

Relevando os desafios mencionados, uma estratégia direcionada para a redução do stock do crédito em risco exige uma abordagem holística com atuação em diferentes domínios. Por um lado, a eficácia e eficiência da adoção de medidas para a redução do crédito em risco está condicionada pela envolvente institucional, sendo de particular importância as restrições observadas a nível do sistema legal, judicial e fiscal. Por outro lado, a capacidade dos bancos prosseguirem estratégias mais agressivas, as quais implicam habitualmente um custo relevante, encontra-se limitada pelas atuais exigências regulamentares europeias, designadamente a nível do capital, e pela capacidade de geração de resultados por parte dos bancos no atual enquadramento macroeconómico.

Identificam-se em particular 3 áreas estratégicas nas quais deverá continuar a ser desenvolvido um conjunto de medidas com vista a redução do crédito em risco registado no balanço dos bancos:

- Reformas do contexto legal e judicial;
- Reforço da supervisão prudencial;
- Dinamização do mercado secundário de crédito mal parado.

O desenvolvimento desta estratégia deve ter em conta a articulação entre os diferentes níveis de discussão desta temática a nível nacional e europeu.

Embora com diferentes magnitudes, atualmente, esta situação afeta diversos sistemas bancários europeus, que se encontram também em diferentes estados de evolução na definição e implementação de uma solução. Isto justifica que a questão esteja a ser abordada não apenas em Portugal, mas também por outros países europeus e com envolvimento de autoridades europeias, existindo diferentes organismos e grupos de trabalho que com maior ou menor articulação entre diferentes autoridades (nacionais e europeias) se debruçam sobre esta temática. A definição da estratégia nacional deverá ter em conta os desenvolvimentos europeus neste domínio.

REFORMAS DO CONTEXTO LEGAL E JUDICIAL

Um elemento essencial para a recuperação dos créditos em risco é a disponibilidade de: i) mecanismos de reestruturação das empresas que sejam economicamente viáveis e cujo incumprimento resulte sobretudo do peso excessivo dos custos de financiamento suportados por uma estrutura de financiamento demasiado dependente do endividamento junto da banca; e, ii) processos de insolvência e liquidação eficientes e capazes de possibilitar o reembolso aos credores no mais curto período possível, minimizando dessa forma a perda de valor. Igual importância tem a otimização do recurso a estes processos, isto é, assegurar que apenas empresas viáveis acedem a processos de reestruturação e que empresas economicamente não viáveis são encaminhadas para processos de insolvência.

Esta dimensão é simultaneamente uma prioridade na estratégia de apoio à capitalização das empresas, razão pela qual tem sido abordada no âmbito do Programa Capitalizar anteriormente descrito em detalhe.

Neste domínio, com vista à maximização do valor recuperado pelos bancos, são particularmente relevantes as revisões do Processo Especial de Revitalização (PER) e do Regime de Insolvência, mediante alterações ao Código das Sociedades Comerciais e ao Código da Insolvência e da Recuperação de Empresas, que como já mencionado visam aumentar a sua transparência e eficácia.

Também o Regime Jurídico de Conversão de Créditos em Capital assume relevo na medida em que permitirá a uma maioria de credores, que acreditem na viabilidade económica da empresa, reestruturar o seu balanço, bem como o regime de apropriação do bem empenhado no penhor mercantil, no âmbito da resolução extrajudicial de garantias, o qual se afigura de extrema importância na medida em que disponibiliza um mecanismo ágil de recuperação das garantias frequentemente prestadas aos bancos na concessão destes créditos.

REFORÇO DA SUPERVISÃO PRUDENCIAL

A supervisão bancária tem um papel central na redução do crédito em risco. É fundamental que continuem a ser tomadas medidas para incentivar a redução do stock de crédito em risco, em simultâneo com outras, de cariz preventivo direcionadas ao fluxo de novo crédito em risco.

Nesta dimensão a regulação deve ser reforçada. Em particular, a definição de parâmetros exigentes de concessão de crédito, tal como adotada em alguns países europeus, pode prevenir ex-ante o aparecimento de novos fluxos de créditos em risco.

No que concerne a supervisão, esta deverá continuar a intensificar a monitorização dos créditos em risco e ativos não estratégicos no balanço dos bancos, devendo para tal estar dotada dos mecanismos necessários para exigir aos bancos a definição de políticas para solucionar os níveis elevados de NPLs (acrónimo para a definição europeia de “non-performing loans”⁴). Deverão ser exigidas aos bancos metas ambiciosas mas realistas, incluindo objetivos quantitativos de redução dos NPLs, baseadas em planos operacionais credíveis, dotados de recursos adequados à sua execução.

Estas estratégias podem incluir criação de unidades de recuperação, dentro das instituições, dedicadas e operacionalmente segregadas do resto da atividade, a venda de carteiras de créditos ou a adesão a uma solução sistémica privada. Em qualquer das possibilidades, a supervisão, exercida através de uma ação intrusiva, deve estar dotada de mecanismos e ferramentas que permitam o acompanhamento e monitorização da execução do plano.

Simultaneamente, ao acompanhamento da execução do plano, o supervisor deve equacionar a definição, dentro do enquadramento regulamentar existente, de penalizações para os bancos que incumpram nos seus planos e um mecanismo de incentivos para aqueles que conseguem implementar com sucesso a estratégia definida.

A necessidade de alinhamento e articulação com os trabalhos no âmbito do mecanismo único de supervisão (“SSM”) é incontestável.

DINAMIZAÇÃO DO MERCADO SECUNDÁRIO DE CRÉDITO

A existência de um mercado secundário para estes ativos, dinâmico e com liquidez, traz evidentes benefícios para a resolução do problema. No entanto, em Portugal, como em grande parte dos países europeus, o mercado secundário permanece pouco desenvolvido, com número diminuto de transações realizadas e com reduzida expressividade.

A promoção de um mercado secundário para estes ativos exige que se reduza o diferencial entre o preço a que os vendedores (bancos) estão dispostos a vender e o preço que os potenciais investidores estão disponíveis para pagar (o denominado “bid-ask spread”), o qual permanece elevado e configura o principal obstáculo à realização das transações.

Entre os fatores que contribuem para a magnitude deste diferencial destacam-se a insuficiência da informação disponível relativamente à qualidade dos ativos, a assimetria de informação entre vendedores e compradores e as diferenças intrínsecas entre ambos, que tipicamente se traduzem em diferentes modelos de valorização dos ativos principalmente no que concerne às taxas de desconto utilizadas. Também relevantes, são as condicionantes legal, judicial e fiscal e o desenvolvimento das capacidades de *servicing* externo aos bancos, com necessidade de regulamentação desta atividade.

Para a redução do “*bid-ask spread*” é essencial:

- A valorização apropriada dos créditos, com a cobertura adequada por imparidades. O reconhecimento das imparidades necessárias exige que os bancos tenham capital para fazer face aos custos que tal reconhecimento acarreta. Devem contribuir também para o reconhecimento de imparidades os incentivos gerados pelos mecanismos de supervisão e a minimização das diferenças entre o tratamento fiscal e contabilístico do reconhecimento de provisões e imparidades. Na realidade, em termos fiscais reveste-se de enorme importância que o registo de imparidades dos créditos das instituições financeiras sobre empresas se adequa ao regime contabilístico e prudencial. Nesse sentido, o Governo

⁴ *Non-performing loans* (NPL) é um conceito mais abrangente, que resulta da definição harmonizada estabelecida pela EBA para acompanhamento da qualidade de crédito pela supervisão, aplicada aos vários Estados-Membros da União Europeia. São considerados NPLs os empréstimos que verifiquem uma das condições seguintes: (i) exposições significativas com prestações vencidas há pelo menos 90 dias (critério quantitativo); (ii) considerar-se improvável que o devedor cumpra integralmente com as suas obrigações sem a realização de eventuais garantias (critério qualitativo); (iii) ativos com imparidade, exceto imparidade por perdas incorridas mas das quais a instituição ainda não teve conhecimento; e iv) crédito em incumprimento de acordo com o conceito prudencial definido no CRR.

apresentará à Assembleia da República até maio uma proposta de lei de revisão do artigo 28.º - C do Código do Imposto do Rendimento das Pessoas Coletivas (CIRC) no sentido de consagrar um regime de reconhecimento fiscal das imparidades que, fora das situações de relações especiais ou de cobertura por garantia, admita esse reconhecimento nos termos em que essas imparidades devem ser registadas por imposição das normas contabilísticas determinadas pela supervisão, evitando a criação de novos ativos por impostos diferidos e refletindo fiscalmente a situação real das imparidades do setor financeiro português.

- O aumento do valor que os compradores estão dispostos a pagar pelos créditos, o qual é influenciado por vários elementos mencionados nomeadamente o contexto legal e judicial que determina a (in)certeza nos processos de insolvência e PER, quer em termos de duração como em termos de recuperação.

Neste sentido, é fundamental que, para além das reformas legais que estão a ser implementadas neste domínio no âmbito do Programa Capitalizar, o sistema judicial aumente a capacidade de resposta sendo para tal adotadas ações que permitam reduzir as pendências e aumentar a celebridade da recuperação dos créditos.

- Mitigar a assimetria de informação entre os bancos e os investidores, através da criação de uma plataforma, que permita ao mercado conhecer os créditos disponíveis e ter acesso a um conjunto de informação harmonizada para todos os ativos, a ser disponibilizada pelos bancos. Esta plataforma poderá ainda servir como estrutura formal de coordenação entre os principais credores quer na recuperação dos créditos quer na sua potencial venda.

A componente de coordenação entre os credores tem particular relevo na facilitação da venda e na maximização do preço de mercado, atendendo a que uma parte significativa dos devedores em incumprimento têm crédito junto de vários bancos. Importa salientar que uma parte significativa do montante de créditos em incumprimento se encontra associado a um conjunto delimitado de devedores aos quais os principais bancos do sistema se encontram expostos.

Neste eixo, o Estado tem um papel a desempenhar, podendo vir a promover a criação da plataforma enquanto serviço de acesso alargado disponível para o universo de entidades interessadas.

A constituição de sociedades gestoras de ativos (designadas por AMC no acrónimo da designação inglesa “Asset Management Companies”) tem sido parte das soluções desenhadas em vários países. Não sendo uma ferramenta que permite solucionar o problema enquanto mecanismo único de intervenção é uma ferramenta que pode permitir facilitar a venda e consequente eliminação de parte do volume de crédito em risco do balanço dos bancos ou outros ativos não core, enquanto parte de uma solução mais vasta e multifacetada. Uma AMC deverá ser capaz de captar investimentos junto de entidades privadas e potenciar os benefícios associados à gestão integrada destes ativos atualmente dispersos pelo sistema bancário com ganhos de eficiência.

Neste domínio, o Governo poderá atuar como catalisador de uma solução sistémica, sendo o seu papel promover as condições para que a AMC possa atuar, nomeadamente no que concerne à regulação das transações, da atividade da AMC e das suas relações com os devedores originais, ao enquadramento fiscal e à capacidade de atração de fundos. A intervenção do Estado tem que ser realizada dentro do enquadramento europeu, em coordenação com as autoridades europeias (Direção Geral da Concorrência da Comissão Europeia e Mecanismo Único de Supervisão), com quem as autoridades portuguesas se encontram em comunicação.

A arquitetura de uma AMC deverá considerar sempre um conjunto de aspetos relevantes para o objetivo de eliminação destes ativos do balanço dos bancos dentro do enquadramento europeu: i) perímetro dos ativos transferidos; ii) valorização dos ativos, iii) estrutura governativa; iv) estrutura de capital e financiamento da AMC.

3.5.3. SUSTENTABILIDADE DAS FINANÇAS PÚBLICAS

APLICAR A LEI DOS COMPROMISSOS E DOS PAGAMENTOS EM ATRASO A FIM DE MELHORAR O CONTROLO DAS DESPESAS

Em 2015, foram introduzidas alterações legislativas na Lei de Compromissos e Pagamentos em Atraso, decorrente das quais foi promovida a implementação de um conjunto de melhorias no âmbito do reporte de informação e de acompanhamento da Lei, designadamente:

- Emissão de versão atualizada do manual de procedimentos da LCPA.

- Revisão da informação a reportar quanto a Fundos Disponíveis;
- Receção dos Planos de Liquidação dos PA e emissão de relatório;
- Receção das Declarações Anuais de Compromissos plurianuais e dos Pagamentos e Recebimentos em atraso.

Em termos de resultados, constata-se uma evolução positiva do *stock* de pagamentos em atraso nas Administrações Públicas desde a entrada em vigor da Lei. Entre dezembro de 2014 e dezembro de 2016, o *stock* de pagamentos em atraso reduziu-se em 688 milhões de euros, correspondente a menos 44%, tendo a Administração Regional contribuído com uma redução de 396 M€ e a Administração Local com uma redução de 292 M€.

REFORÇAR A QUALIDADE DA GESTÃO DAS FINANÇAS PÚBLICAS: IMPLEMENTAR O SNC-AP E A NOVA LEI DE ENQUADRAMENTO ORÇAMENTAL

O Decreto-Lei n.º 85/2016, de 21 de dezembro, estabelece o dia 1 de janeiro de 2018 como a data de produção de efeitos do SNC-AP. Ao longo do ano de 2017 serão criadas as condições técnicas, legais e institucionais que permitam a disseminação do novo referencial contabilístico pelas administrações públicas. Para além do alargamento da experiência piloto de aplicação do SNC-AP a mais entidades, estabelecer-se-ão os mecanismos tecnológicos e assegurar-se-ão os níveis de formação necessários à transição para o novo referencial.

Paralelamente, dar-se-á continuidade e aprofundar-se-ão os projetos de implementação da nova Lei do Enquadramento Orçamental. Os referidos projetos serão geridos coordenadamente numa entidade especialmente destinada a este efeito, a qual aprovará um plano global de implementação devidamente calendarizado. Esta gestão focada nos projetos acarretará a formação de equipas transversais a diversas entidades da administração pública, com vista a assegurar a presença de diferentes visões e o contributo resultante dos diferentes prismas da gestão das finanças públicas.

EXERCÍCIO DE REVISÃO DA DESPESA PÚBLICA

Está em curso, desde Março de 2016, um exercício de revisão de despesa pública desenhado para assegurar que as atividades financiadas pelo Estado se norteiem por critérios rigorosos de eficiência. Este exercício incide, numa primeira fase, num conjunto de sectores e categorias de despesa que assumem especial relevância no total da despesa pública. É o caso das despesas em Educação e Saúde, gestão do património imobiliário do Estado, compras públicas com carácter transversal a toda a administração pública e as atividades e investimentos do Setor Empresarial do Estado.

No sector da Saúde encontra-se em fase de implementação uma série de iniciativas desenhadas para gerar poupanças. Os exemplos mais relevantes são a centralização da compra dos 20 medicamentos mais expressivos em matéria de despesa, por forma a alavancar efeitos de escala e de posição negocial; medidas de desmaterialização de receitas e conferência de faturas, instrumentais no combate à fraude; centralização de uma parte importante do orçamento das Administrações Regionais de Saúde (ARS) com vista a assegurar um controlo orçamental mais efetivo, e em particular, a evitar o acumular de dívida ao nível das ARS; internalização de serviços na rede do SNS, fazendo melhor aproveitamento do capital físico e humano disponível no SNS e, dessa forma, reduzindo custos face à opção de contratação externa; renegociação de contratos com fornecedores com objetivo de alcançar condições de compra mais favoráveis para o Estado; limitação do recurso ao trabalho extraordinário e à contratação externa de serviços médicos; e o uso de exercícios de *benchmarking* na contratualização com os hospitais, visando a eliminação progressiva e sustentada de diferenciais de produtividade dentro do SNS.

Na Educação, o esforço de racionalização da gestão do sistema de ensino passa pela revisão de contratos de associação, que geraram uma redução significativa de turmas de início de ciclo a financiar nos colégios no ano letivo 2016/17; o combate à fraude nas baixas médicas por via de auditorias recorrentes e sistemáticas à taxa de absentismo em toda a rede escolar; poupanças decorrentes de procedimentos centralizados de aquisição de bens e serviços (por exemplo, energia, economato, papel); e revisão do modelo de controlo financeiro dos fundos alocados aos estabelecimentos de ensino, corrigindo problemas de fragmentação orçamental, nomeadamente aqueles que estão associados ao processamento descentralizado de vencimentos.

No domínio do Setor Empresarial do Estado, está em curso um processo de mudança estrutural na governação das empresas públicas, alicerçado em melhorias no sistema de informação que apoia o Estado na gestão do seu portefólio empresarial. Estão a ser adotados novos procedimentos e novas regras na elaboração e aprovação dos planos de atividades e orçamentos das

empresas, e usadas novas ferramentas de acompanhamento e monitorização da execução dos orçamentos. Procura-se, desta forma, estabelecer mecanismos de avaliação contínua, permanente e sistemática, do alinhamento da despesa das empresas com as prioridades acordadas com o Governo.

Em matéria de compras de bens e serviços transversais à Administração Pública, está em preparação o processo de centralização de procedimentos de aquisição de Energia (Eletricidade, Combustível Rodoviário e Gás Natural). Encontra-se em fase de desenvolvimento um novo modelo de contratação pública de serviços de transporte e alojamento, assente no recurso a portais de reserva *online* e num novo acordo quadro focado na criação de condições de concorrência entre agências de viagens. Foi lançada uma consulta pública em torno de um novo modelo de contratação de serviços de manutenção e gestão de frotas que será também objeto de reforma, procurando-se conferir maior flexibilidade às entidades públicas para avaliarem em cada procedimento específico a adequação do modelo contratual às necessidades efetivas.

A primeira fase do exercício de revisão da despesa abrange ainda a gestão dos edifícios afetos aos serviços do Estado. Foi definido, a esse propósito, um plano de ação que prevê o mapeamento e regularização de imóveis que atualmente não são passíveis de uso pela Administração Pública por falta de regularização cadastral, bem como um pacote de medidas para assegurar uma utilização mais eficiente dos edifícios afetos a serviços públicos, por via de incentivos orçamentais, revisão/cessação seletiva de contratos de arrendamento com privados e reestruturação da alocação de espaço. Estas medidas estão a ser aplicadas no âmbito de dois projetos-piloto com incidência sobre os edifícios afetos aos serviços dos ministérios da Justiça e da Administração Interna. Procedeu-se, ainda em 2016, à atualização dos custos imputados aos serviços pelo uso de imóveis, criando maior alinhamento com as rendas praticadas no mercado, e aperfeiçoaram-se procedimentos de liquidação, cobrança, pagamento e afetação dessa receita.

Destaca-se ainda no âmbito do exercício de revisão de despesa a preparação de um esquema de incentivos orçamentais que tem como objetivo atuar como um estímulo permanente à adoção de medidas geradoras de ganhos de eficiência, permitindo a identificação das boas práticas e a obtenção de poupanças sem prejuízo para a qualidade dos serviços públicos. Este esquema consagra uma estrutura de prémios financeiros e não financeiros para equipas da administração pública assente em metas de redução efetiva da despesa e preservação do desempenho dos serviços.

O exercício de revisão da despesa pública deverá, já nos próximos meses, estender-se, de forma progressiva e sustentada, a outros sectores da administração pública.

PLANO DE AÇÃO PARA A REFORMA DO SECTOR EMPRESARIAL DO ESTADO

O Sector Empresarial do Estado (SEE) desempenha um papel central na provisão de bens e serviços públicos. As especificidades destes bens e serviços e o enquadramento institucional do SEE ditam diferenças face ao setor privado. A linha orientadora do SEE é garantir um equilíbrio entre os padrões de provisão e os de eficiência económico-financeira.

O histórico financeiro do SEE coloca aos Conselhos de Administração desafios de melhoria da gestão. Por seu lado, o acionista deve proporcionar as necessárias condições, mas também garantir que os objetivos são alcançados. Neste domínio, importa estabelecer objetivos claros e quantificáveis, melhorar o sistema de informação e de alerta de desvios face a esses objetivos e, ainda, promover um esquema de incentivos, extensível aos trabalhadores do SEE.

Caracterização do SEE

O conhecimento do SEE é fundamental para adotar medidas que promovam uma gestão mais eficiente. Para cada empresa é necessário conhecer as orientações estratégicas, o modelo de negócios e atempadamente os resultados concretos da operação. A identificação precoce de desvios aos planos de atividade e orçamento é um elemento chave para a implementação de medidas corretivas.

O sistema de informação SIRIEF deve cumprir esta função, permitindo desenvolver ferramentas estatísticas adequadas à monitorização e avaliação do desempenho empresarial. Neste âmbito está já a ser implementado um plano de simplificação de reporte estatístico no SEE. Paralelamente, está também a ser delineado um plano de partilha da informação económico-financeira com as entidades públicas que dela necessitam. Este novo modelo aumenta a eficiência da gestão do SEE em duas dimensões: (i)

reduz o esforço de reporte a que as empresas estão sujeitas, permitindo concentrar-se nas atividades produtivas; e (ii) melhora a capacidade de monitorização das tutelas e, caso necessário, permite a adoção de medidas corretivas atempadamente.

O quadro institucional do SEE

A Parpública foi criada tendo por objeto a gestão de participações sociais de empresas em processo, ou em vias, de privatização, com vista a apoiar este processo apoiando os processos de privatização. Atendendo a que a orientação atual vai neste âmbito é clara no sentido de não serem levadas a cabo novas privatizações, foram definidas novas competências para a Parpública integradas na importância de entender o papel reservado a esta entidade.

A estratégia do Governo para o SEE. Estas passam por assegurar uma nova centralidade de competências nomeadamente através da concentração de recursos nas seguintes áreas:

- ✓ Gestão e alienação de participações não estratégicas do SEE;
- ✓ Prestação de serviços de consultoria de gestão a empresas do SEE (ver artigo 43º do Decreto-Lei de Execução Orçamental de 2017);
- ✓ Gestão, reabilitação, alienação, aluguer e concessão de imóveis na posse do Estado.

Potenciar o papel das tutelas conjuntas

Na generalidade, as empresas do SEE têm tutela conjunta do Ministério das Finanças, enquanto titular da posição acionista. A participação dos ministérios setoriais na definição dos planos de atividades e orçamento é fundamental para assegurar que o cumprimento de objetivos financeiros é compatível com níveis de serviço público adequados. Neste sentido foi reforçado o envolvimento da tutela operacional na tomada de decisões de carácter mais operacional nomeadamente na nomeação de gestores para as áreas operacionais.

Definição de objetivos geradores de incentivos

A definição de objetivos claros e quantificados deve ser uma prioridade, permitindo uma análise do desempenho em tempo contínuo e a adequação dos recursos aos fins em vista. Neste sentido, estão previstas três medidas que permitirão melhorar esta dimensão. Destas, duas já estão em fase de implementação, nomeadamente, a revisão do processo de reporte estatístico, mencionada anteriormente, e a revisão dos indicadores de gestão no âmbito dos contratos de gestão.

Em termos genéricos, pretende-se adequar os prémios de gestão à melhoria dos resultados financeiros, proporcionando um melhor alinhamento dos incentivos. Nesta dimensão, será também desenvolvido um programa de incentivos à eficiência na utilização de recursos, à semelhança do projeto já previsto para a Administração Central. Este programa atribui benefícios financeiros, até a um máximo pré-definido, aos trabalhadores que identifiquem planos de eficiência/poupança na gestão da entidade.

Um modelo de financiamento eficiente

Um modelo de financiamento eficiente deve ser capaz de definir o custo do serviço público e de afetar os recursos financeiros e humanos adequados aos objetivos a prosseguir, tendo em conta os níveis de provisão pública desejados. Os objetivos geradores de incentivos contribuirão de modo decisivo para este modelo.

Reforma e sustentabilidade do Serviço Nacional de Saúde

O Serviço Nacional de Saúde (SNS) constitui um dos pilares do Estado Social em Portugal, assegurando que todos os cidadãos têm acesso a serviços de saúde de qualidade e contribuindo, assim, para a acessibilidade, proximidade e equidade.

O SNS tem, porém, um impacto relevante na despesa do Estado, devendo ser gerido de forma adequada e com efetividade, de modo a assegurar a sua sustentabilidade.

Nesta medida, importa concretizar a reforma do SNS, nomeadamente através do reforço dos Cuidados de Saúde Primários, do alargamento da rede de Cuidados Continuados Integrados e da alteração da Gestão Hospitalar, melhorando a articulação entre os diferentes níveis de serviços, bem como concretizando medidas de eficiência, como a redução do custo com medicamentos.

Em 2016 registaram-se progressos assinaláveis nestes dois domínios, importando dar continuidade em 2017 às mudanças que estão a ser concretizada neste setor.

Reforma do SNS

A reforma do SNS que está a ser concretizada visa garantir uma integração de cuidados, centrada no utente e focada em resultados em saúde.

Entre os principais desafios que estão a ser superados, sublinha-se a articulação entre os Cuidados de Saúde Primários (CSP), Cuidados de Saúde Hospitalares e Cuidados Continuados Integrados.

Neste âmbito, destaca-se o incentivo à utilização das respostas mais adequadas aos problemas de saúde, nomeadamente através da isenção do pagamento de taxas moderadoras nos hospitais quando o utente é referenciado pelo seu médico de família, pelo INEM e pelo Centro de Atendimento do SNS (Linha Saúde 24), o que se revela de grande importância, porquanto permite orientar os utentes, em primeiro lugar para a sua equipa de família e focar a estratégia na utilização eficiente dos diferentes níveis de serviços.

Essa evolução é concomitante com o reforço dos CSP, encarados como tendo um papel estruturante no funcionamento de todo o sistema. Para o efeito serão construídos ou remodelados 67 Centros de Saúde, essencialmente em regiões de baixa densidade, e será dada continuidade à ênfase nos recursos humanos e na sua forma de organização.

Destaca-se a contratação de mais de 300 médicos de família, a conclusão do procedimento concursal visando o recrutamento de 1000 enfermeiros e a constituição de 30 Unidades de Saúde Familiar, que vêm trazer uma resposta com valor acrescentado para os utentes. Será ainda desenvolvido o papel dos enfermeiros especialistas em enfermagem de saúde familiar, em articulação com a Ordem dos Enfermeiros, que resultará no reforço do papel dos enfermeiros no âmbito dos CSP.

Será também dada continuidade à qualificação das respostas dos CSP, destacando-se a integração de psicólogos e nutricionistas nesses serviços e a realização de projetos de internalização de MCDT nos CSP, que melhorarão a capacidade de resposta dos serviços com menor custo para o SNS. Por outro lado, destaca-se o emblemático programa de criação de respostas em Saúde Oral em todo o país, iniciando uma acessibilidade única e muito desejada no SNS.

Em 2017 será alterado o Modelo de Gestão Hospitalar, com a criação dos Centros de Responsabilidade Integrada (associando o financiamento aos resultados e promovendo a eficiência). Será igualmente realizada a avaliação externa dos Conselhos de Administração, a contratualização plurianual com os Hospitais EPE, de forma a promover a melhoria da qualidade, a eficiência e equidade dos serviços prestados aos cidadãos. Será também aprofundada a Gestão Partilhada de Recursos e a afiliação entre unidades de saúde, visando uma maior eficiência e rentabilidade na gestão de recursos.

Dar-se-á continuidade ao desenvolvimento dos padrões de qualidade e excelência clínica. Estando já reconhecidos 90 Centros de Referência a nível nacional, já se encontra a ser realizada a candidatura de muitos destes à integração na rede europeia de centros de referência e aberto o processo de candidatura a nível nacional para centros de referência em novas áreas.

O alargamento da Rede de Cuidados Continuados Integrados nas várias tipologias, a abertura da primeira unidade de cuidados integrados pediátricos da Península Ibérica e o início da rede de Cuidados Continuados Integrados de Saúde Mental tem como objetivo estruturante dar uma resposta única do SNS a um conjunto de cidadãos mais vulneráveis e com necessidades diferenciadas em termos de saúde.

Sustentabilidade do Serviço Nacional de Saúde

Para assegurar a sustentabilidade a médio e longo prazo do SNS estão a ser desenvolvidas duas linhas de atuação: i) medidas de incremento da eficiência do SNS; ii) medidas de promoção de hábitos de vida saudáveis, resultando na redução dos custos futuros em cuidados de saúde.

Ao nível da melhoria da eficiência, será dada continuidade à política de revisão dos preços dos medicamentos, a reavaliação das tecnologias da saúde e reforço dos medicamentos biossimilares, a revisão das convenções para a realização dos MCDT e outros subcontratos e o aprofundamento da política de centralização de compras, integrando grande parte das aquisições do SNS.

Ao nível da política do medicamento, a sustentabilidade no setor é assegurada através de medidas como: i) a revisão dos preços dos medicamentos; ii) a assinatura de um Compromisso para a Sustentabilidade e Desenvolvimento do SNS, entre o Estado e as organizações representativas da indústria farmacêutica, dos distribuidores de medicamentos e das farmácias, que estabeleceu um acordo global para a política do medicamento e dos dispositivos médicos no período 2016-2018; iii) a regulamentação dos termos para a remuneração às farmácias visando promover a dispensa de medicamentos genéricos.

A poupança obtida com a revisão anual de preços ocorreu através da redução do preço médio dos medicamentos, que em 2016 atingiu os 11,96 €, significando uma redução efetiva da despesa para os utentes e para o Estado.

Foi dada também prioridade ao combate à fraude no SNS, tendo sido constituído um Grupo de Trabalho de Prevenção e Luta contra a Fraude, que analisou, de forma sistematizada, as áreas dos Cuidados de Saúde Primários, dos Cuidados de Saúde Hospitalares, dos Cuidados Respiratórios Domiciliários, do Transporte de Doentes Não Urgentes e dos Cuidados Continuados Integrados, o que permitiu o escrutínio, em 2016, de 492 M€ de despesa no setor.

O Grupo de Trabalho desenvolveu novos indicadores de risco para estas áreas, identificou áreas vulneráveis e elaborou propostas que visam diminuir a despesa com a implementação de medidas de natureza preventiva. As situações anómalas detetadas foram comunicadas às entidades competentes para investigação (Inspeção Geral para as Atividades em Saúde, Ministério Público e Polícia Judiciária) e foi ministrada formação a elementos do Ministério da Saúde, no âmbito dos processos judiciais relativos a burla no SNS.

A implementação das receitas eletrónicas desmaterializadas, que em janeiro de 2017 registava 99% de execução no SNS, veio também aumentar o controlo do receituário, reduzindo assim a vulnerabilidade do SNS a fraudes.

Em 2017 serão também reforçados os meios de deteção de fraude, designadamente através do recurso a ferramentas de *Business Intelligence*, desenvolvidos os mecanismos de conferência e monitorização de receita desmaterializada, iniciado o processo de desmaterialização de MCDT e dado um especial enfoque à área dos contratos públicos no setor da Saúde.

De forma a assegurar a sustentabilidade a longo prazo do setor da saúde é essencial o investimento que está a ser realizado na promoção de hábitos de vida saudáveis e na prevenção da doença.

Nesse sentido, o Governo apresentou à Assembleia da República uma Proposta de Lei para a Reforma da Saúde Pública, em que se destaca o reforço da vigilância epidemiológica, da promoção da saúde, da prevenção primária e secundária, e do combate à doença como linhas estratégicas de atuação do Estado.

Foram ainda implementadas um conjunto de medidas para a promoção da alimentação saudável (destacando-se a restrição da oferta de determinados alimentos das máquinas de *vending* do SNS, a tributação das bebidas açucaradas e a criação de uma *task-force* inter-ministerial com o objetivo de propor medidas no domínio da alimentação saudável), redução dos hábitos tabágicos (disponibilidade em todos os ACES de consultas de cessação tabágica e bem assim da comparticipação de medicamentos para este efeito, bem como a acessibilidade a espirometria em todas as ARS), para além da aprovação do primeiro plano de promoção da atividade física no âmbito da DGS.

Em 2017 irá realizar-se o alargamento do Programa de Rastreamentos de base populacional nas áreas do cancro da mama, do cancro do colo do útero, do cancro do cólon e reto e da retinopatia diabética, e será dado um novo impulso aos Programas de Saúde Prioritários (Diabetes, Doenças Cérebro-cardiovasculares, Doenças Oncológicas, Doenças Respiratórias, Hepatites Virais, Infecção VIH/SIDA e Tuberculose, Prevenção e Controlo de Infecções e de Resistência aos Antimicrobianos, Saúde Mental, Prevenção e Controlo do Tabagismo, Promoção da Alimentação Saudável, Promoção da Atividade Física), de modo a reforçar a ótica de promoção da saúde, prevenção e gestão da doença nas patologias com maior impacte na saúde das pessoas e na sociedade.

Em janeiro de 2017 entrou em vigor o novo esquema de vacinação do Plano Nacional de Vacinação, que ajusta as necessidades de vacinação à realidade e riscos atuais, assinalando-se a vacinação contra o vírus do papiloma humano (HPV), administrada às raparigas a partir dos 10 anos, pelo grande impacte que tem na redução de riscos.

MELHORAR A SUSTENTABILIDADE E ADEQUAÇÃO DO SISTEMA DE PENSÕES A MÉDIO E A LONGO-PAZO

A garantia da sustentabilidade da Segurança Social e a retoma de confiança no sistema são vetores essenciais no reforço e garantia de uma maior solidariedade intergeracional e coesão social. A reforma da Segurança Social acordada entre Governo e Parceiros Sociais em 2007 e levada à prática desde então, tem contribuído para reforçar estruturalmente o Sistema de Segurança Social e para garantir a sua sustentabilidade social, económica e financeira.

Nos últimos anos, porém, em virtude do exigente contexto de ajustamento económico e financeiro que Portugal atravessou, o Sistema de Segurança Social viu-se confrontado com défices extraordinários e com um conjunto de constrangimentos que resultaram do efeito combinado do declínio do emprego e desvalorização salarial (com subsequente redução da receita em termos de contribuições) e do elevado aumento do desemprego, com efeitos no aumento da despesa com prestações de desemprego e de apoio ao emprego. Este facto levou a transferências extraordinárias provenientes do Orçamento do Estado (OE) para o Orçamento da Segurança Social, que se encontram a ser gradualmente eliminadas.

De acordo com os dados de execução orçamental, o montante proveniente de transferências extraordinárias do OE para o Sistema de Segurança Social, caiu em 2016 para 650 milhões de euros, menos 27% que em 2015. Para 2017 encontra-se previsto neste âmbito cerca de €429 milhões, o que representa uma diminuição muito expressiva (34% face a 2016 e 52% face a 2015) e um progresso assinalável na redução destas transferências orçamentais para o sistema de segurança social, que convergirão para zero num período de dois ou três anos. Não obstante a redução da transferência extraordinária, os saldos apurados no Sistema Previdencial Repartição demonstraram-se robustos, com crescimento efetivo de 12% em 2016 face ao executado em 2015 (+52 milhões de euros) e previsto de 14% em 2017 comparativamente a 2016 (+72 milhões de euros).

A melhoria global da situação económica do país, com a recuperação e aceleração do crescimento económico - em 2017 prevê-se que crescerá 1,5% - a melhoria sustentada do mercado de trabalho e do rendimento disponível das famílias - o desemprego diminuiu para valores inferiores aos do início da crise - levando ao conseqüente crescimento significativo da receita de contribuições, e o conjunto de medidas adotadas pelo atual governo, aliado a um plano de combate à evasão contributiva e prestacional, tem vindo a traduzir-se numa melhoria global e sustentada do equilíbrio financeiro do Sistema de Segurança Social.

Além disso, no âmbito do OE 2017 (Lei 42/2016) foi autorizada a consignação de uma receita adicional ao IMI - Imposto Municipal sobre Imóveis, deduzido dos encargos de cobrança, constituindo-se como uma nova fonte de financiamento do sistema, que reforçará o Fundo de Estabilidade Financeira da Segurança Social (FEFSS). Deste modo, prevê-se a existência de recursos no FEFSS até 2043, seis anos mais do que previa o exercício de projeção realizado no âmbito do Orçamento do Estado para 2016.

Para além disso, têm vindo a ser desenvolvidas pelo Governo várias iniciativas no plano da sustentabilidade e estabilidade do Sistema, designadamente:

- ✓ A garantia de não alteração das regras de cálculo das prestações já atribuídas a título definitivo;
- ✓ A convergência do Regime da Caixa Geral de Aposentações (CGA) com o Regime Geral de Segurança Social (RGSS). Para reforço desta convergência foram estabelecidas as condições de acesso e o cálculo das pensões do pessoal militar e militarizado (Decreto-lei n.º 3/2017, de 6 de janeiro) e do pessoal com funções policiais (Decreto-lei n.º 4/2017, de 6 de janeiro). Pretende-se continuar com a homogeneização dos diferentes regimes, eliminando progressivamente as discrepâncias que subsistem por forma a assegurar um tratamento mais igual;
- ✓ A reavaliação de todo o regime das pensões antecipadas (em discussão com os parceiros sociais).

A Portaria n.º 100/2017, de 7 de março, veio estabelecer a idade normal de reforma para 2018, bem como o fator de sustentabilidade para 2017, em cumprimento da legislação em vigor.

No sentido da promoção da natalidade, também essencial à sustentabilidade futura do sistema de pensões, pretende-se aumentar gradualmente o abono de família para as crianças entre os 12 e os 36 meses, uniformizando o montante com o que atualmente se atribui a crianças até aos 12 meses (superior aos restantes). Esta medida inclui a reposição do 4º escalão, que se encontrava suspensa desde 2011, para crianças com idade até aos 36 meses.

Em 2016, foi estabelecido um plano de combate à fraude e à evasão contributiva e prestacional, onde se destaca a Nova Declaração de Remunerações (DR), a publicação da lista de devedores à Segurança Social (suspensa desde agosto de 2013), a flexibilização do pagamento de dívidas à Segurança Social através de acordos prestacionais; e a aposta no Serviço de Verificação

de Incapacidades, através, designadamente, de convocatórias extraordinárias, reforço de atos médicos contratados e alteração dos critérios da bolsa de convocáveis.

Neste âmbito, o Governo pretende em 2017 introduzir progressivamente melhorias ao processo de declaração de remunerações à Segurança Social, prosseguindo com medidas complementares às implementadas em 2016, designadamente através das DR oficiosas. Pretende ainda repor a relevância das ações de fiscalização e dos respetivos resultados, de forma a direcionar as ações de fiscalização para zonas e grupos mais suscetíveis de gerar situações de incumprimento. Finalmente, flexibilizar e reforçar os mecanismos de cobrança da dívida, por via do aperfeiçoamento do processo de participação de dívida, da agilização dos procedimentos para pagamento e celebração de planos de pagamento, com particular enfoque na viabilização das empresas e aperfeiçoar e tornar mais eficaz o processo de recuperação de pagamentos indevidos e reduzir o volume de prestações sociais atribuídas indevidamente.

No âmbito da equidade e eficácia redistributiva do sistema de Segurança Social, propõe-se ainda o Governo a avaliar a hipótese de simplificação da malha de prestações mínimas que concorrem para o mesmo fim de redução da pobreza entre idosos, assegurando-se designadamente, uma diferenciação positiva para as carreiras mais longas; reavaliar as isenções e reduções da taxa contributiva para a Segurança Social e rever o regime contributivo dos trabalhadores independentes, de modo a salvaguardar que os montantes de contribuições sociais sejam determinados tendo em consideração o rendimento relevante obtido nos meses mais recentes.

Finalmente, por forma a proporcionar melhor acesso à informação, aumentar a transparência e a comunicação, bem como reforçar a qualidade dos serviços prestados, ir-se-á desenvolver novas funcionalidades que permitam a consulta da carreira contributiva e o histórico de prestações auferidas, a previsão do valor da pensão a receber através de um simulador, e a submissão *online* de requerimentos, assim como a exploração do potencial dos dispositivos móveis enquanto canais emergentes de comunicação, garantindo-se a possibilidade de uma interação permanente entre contribuintes e beneficiários e a Segurança Social. Em paralelo às novas funcionalidades, pretende-se disponibilizar um serviço de atendimento telefónico com efetiva capacidade de resposta às necessidades do cidadão.

3.6. REFORÇAR A COESÃO E IGUALDADE SOCIAL

O reforço da coesão e da igualdade social é um fim em si mesmo e condição necessária a uma economia que se quer competitiva, sustentável no longo prazo e capaz de contribuir para a melhoria da qualidade de vida dos cidadãos.

Portugal tem registado ao longo dos anos elevados níveis de desigualdade e os efeitos da crise e das opções políticas que em Portugal, nos anos mais recentes, penalizaram as famílias e os seus rendimentos e particularmente os indivíduos em situações de maior vulnerabilidade – crianças, idosos e indivíduos e famílias nos escalões de rendimento mais baixos - acarretando um forte agravamento dos níveis de desigualdade social, levaram à definição de um conjunto de prioridades capazes corrigir distorções e de defender e fortalecer o Estado Social.

Continua-se, em 2017, o trabalho em torno das três grandes prioridades definidas em 2016: o **combate à pobreza e à exclusão social** ativando medidas com foco particular nos grupos mais vulneráveis; a redução de desigualdades prosseguindo a **elevação do rendimento disponível das famílias** e a **promoção do acesso de todos os cidadãos a bens e serviços públicos de primeira necessidade**, reforçando esta vertente no combate ao empobrecimento e na defesa e garantia da dignidade humana.

O balanço realizado após um ano de lançamento do Programa Nacional de Reformas, e considerado o conjunto de medidas para o reforço da Coesão Social e Igualdade, permite-nos constatar que mais de 90% se encontram já em fase de execução (e várias delas integralmente realizadas), tendo-se cumprido na íntegra todos os compromissos assumidos para o ano de 2016.

COMBATE À POBREZA E DESIGUALDADES

O carácter marcadamente estrutural de alguns fatores geradores de fenómenos de pobreza e exclusão social em Portugal exige não só uma intervenção estruturada ao longo do tempo, longe de critérios conjunturais, como uma intervenção multifacetada, que abrange áreas tão diversas quanto a educação - alargando a sua abrangência e reforçando a sua importância na diminuição das desigualdades nos rendimentos primários e na quebra da transmissão intergeracional da pobreza - um mercado de trabalho mais justo e inclusivo, capaz de responder às situações mais difíceis de integração, uma repartição de rendimentos mais equilibrada por via de transferências sociais, de uma melhor distribuição da carga fiscal ou de um sistema de proteção social abrangente, ajustado e capaz de se ajustar às mutações da realidade social.

- ✓ O combate às situações de pobreza e desigualdade foi desde logo iniciado em 2016, nomeadamente através do reforço das prestações sociais direcionadas para situações de pobreza extrema, famílias com crianças, idosos e trabalhadores de baixos rendimentos e da elevação do rendimento disponível das famílias. Destacam-se:
- ✓ A atualização dos montantes do Abono de Família e do aumento da sua majoração para as famílias monoparentais (de 25% para 30%), abrangendo 1,1 milhões de crianças e jovens. Em 2017 e, para crianças entre os 12 e os 36 meses, consideradas mais vulneráveis, foi feita atualização dos montantes do Abono acima da atualização anual prevista, na primeira etapa de um processo de convergência dos montantes atribuídos nestas idades com os que são atribuídos durante o primeiro ano de vida.
- ✓ A reposição da escala de equivalência em vigor até 2012 e reposição faseada, ao ritmo de 25% ao ano, do valor de referência do Rendimento Social de Inserção (RSI) anterior à redução operada em 2013. Este limiar de referência passou de 178,15€ para 180,99€/mês em 2016 e para 183, 84€/mês em 2017, abrangendo mais de 96 mil famílias no início de 2017 (valores de fevereiro), o correspondente a cerca de 214 mil beneficiários, e representando acréscimos de rendimento superiores a 20% no caso dos agregados familiares com crianças;
- ✓ O aumento dos valores de referência do Complemento Solidário para Idosos (CSI), em 3,1% em 2016 - resultando num aumento de 150€/ano - e de mais 0,5% em 2017 (correspondente a um novo limiar anual de 5084,3€/idoso e 8897,5€/casal), abrangendo cerca de 163 mil idosos no início de 2017 (dados de fevereiro), com perspectiva de aumento em função de campanha pública de informação dirigida ao público em geral, com especial incidência no universo de potenciais beneficiários identificado pela Segurança Social;
- ✓ O apoio pecuniário de carácter extraordinário a Desempregados de Longa Duração, em vigor desde março de 2016 e abrangendo mais de três mil beneficiários por mês, com a perspectiva, na manutenção deste nível, do apoio a mais de 10 mil beneficiários únicos ao longo de 2017. Estas volumetrias ficam abaixo do inicialmente previsto, para o que concorre a melhoria nos níveis de desemprego e a baixa adesão à medida.

- ✓ O levantamento da suspensão da atualização do Indexante de Apoios Sociais (IAS), em vigor desde 2009, com aumento de 0,5% em 2017, passando de 419,22€ para 421,32€ e com o consequente impacto em várias prestações sociais (Subsídio Social de Desemprego, Subsídio de Doença, Subsídio por Morte, etc.)
- ✓ O aumento significativo, em 2016, dos valores da Bonificação por Deficiência (abrangendo 92 mil pessoas) e o aumento do montante mensal do Subsídio por Assistência à 3ª Pessoa, prestações que não eram atualizadas desde 2009.

Em 2017, será prosseguida uma abordagem articulada de diversas medidas setoriais complementares apostando em medidas de proximidade, com um foco particular nas crianças e nas suas famílias, designadamente através do desenho de uma Estratégia de Combate à Pobreza das Crianças e Jovens, dirigida em particular à primeira infância e que prevê a conjugação com medidas complementares no âmbito da educação e da saúde, e um acompanhamento das crianças beneficiárias de abono de família, alertando para situações de precariedade e possibilitando uma ação mais integrada do sistema de proteção social, em casos de acionamento.

Continuar-se-á também o reforço das políticas de mínimos sociais com impacto nas famílias, designadamente através da atualização periódica do Indexante de Apoios Sociais (IAS), já efetivada em 2017. Igualmente, complementando o aumento do valor de referência do CSI já levado à prática, e da sua divulgação alargada junto dos potenciais beneficiários através de uma campanha de sensibilização e informação.

Finalmente, no âmbito da atribuição do RSI, será reavaliada a eficácia dos programas de inserção, procurando uma ativação efetiva dos seus beneficiários, no sentido de promover uma adequação das medidas às características dos beneficiários e dos agregados familiares em que se inserem. No ano de 2017, será reposta a renovação oficiosa desta prestação social, procedendo a Segurança Social a um recálculo da mesma, de forma a determinar a sua manutenção, alteração ou cessação, cabendo aos beneficiários comunicar alterações entretanto ocorridas nas condições que possibilitaram o acesso a esta prestação.

Reforçada a rede de Integrada de atendimento especializado - Balcões da Inclusão, nos quais é disponibilizada informação detalhada nos vários domínios de interesse da área da deficiência, em 2017, será também implementada a nova Prestação Social para a Inclusão⁵, que visa potenciar a eficácia da proteção social das pessoas com deficiência, simplificando em simultâneo o quadro de benefícios existente e deverá chegar, numa primeira fase, a cerca de 120 mil pessoas. Em simultâneo, é criado um modelo de Apoio à Vida Independente das pessoas com deficiência. De base comunitária, com recurso à figura da “assistência pessoal” para auxílio na execução das suas atividades da vida diária e participação social e contando com o apoio de Centros de Apoio à Vida Independente (CAVI), visa permitir maior autonomia e mais cidadania a Pessoas com Deficiência ou Incapacidade.

No domínio do combate às desigualdades, o Governo apresentou aos parceiros sociais uma Agenda para a Igualdade no Mercado de Trabalho e Empresas, com propostas que visam o combate às disparidades salariais entre homens e mulheres, incluindo o combate à segregação ocupacional (nas profissões), a promoção da parentalidade e a promoção da conciliação da vida pessoal, familiar e profissional e da paridade nos cargos de decisão. Entre estas, destaca-se o diploma que institui a representação equilibrada entre mulheres e homens nos órgãos de administração e de fiscalização das empresas do setor público empresarial e das empresas cotadas em bolsa, para vigorar a partir de 2018, em apreciação na Assembleia da República.

ELEVAÇÃO DO RENDIMENTO DISPONÍVEL DAS FAMÍLIAS

A recuperação do rendimento disponível das famílias, considerada uma outra vertente essencial no combate à pobreza e desigualdades por reduzir grandemente o risco de exclusão social, continua a fazer-se através da implementação coordenada de um conjunto de medidas de política que conjugam a recuperação e reposição de pensões e apoios que garantam os mínimos sociais aos cidadãos mais vulneráveis, com medidas de política salarial e de natureza fiscal.

Foi levado a cabo:

- ✓ O aumento da Retribuição Mínima Mensal Garantida (RMMG) de 505€ para 530€, em 2016, e para 557€, em 2017, tendo sido assinado a esse propósito um acordo na Comissão Permanente de Concertação Social. (ver caixa 4)

⁵ Já apresentada publicamente e com sessões de esclarecimento realizadas em todo o país.

- A reposição do mecanismo de atualização das pensões em 2016, com respetivo aumento em 2017. Foi alargado o 1.º escalão de atualização de pensões de 1,5 para 2 IAS; foram atualizadas todas as pensões até 842,64€ à taxa de inflação (+0.5%), permitindo a manutenção do poder de compra em mais de 86% das pensões, e será efetivada, em 2017, uma atualização extraordinária para os pensionistas com pensões totais inferiores a 631,98€, abrangendo um total de 2,1 milhões de pensionistas.
- ✓ A redução dos anteriores cortes salariais na administração pública (menos 30% de corte em 2016 e fim previsto dos cortes em 2017) e o aumento do subsídio de refeição (congelado desde 2009);
- ✓ A progressiva extinção da sobretaxa que incide sobre rendimentos do trabalho, com uma eliminação ou maior redução para os agregados familiares de menores rendimento (1.º escalão) e a substituição do regime do quociente familiar por uma dedução fixa por filho, com um concomitante aumento da dedução por dependente e ascendente deficiente- o novo regime, mantendo a consideração no imposto da dimensão do agregado familiar, alarga essa consideração às famílias de menores rendimentos.
- ✓ A redução do limite máximo da taxa a aplicar pelas autarquias de 0,5% do Valor Patrimonial Tributável para 0,45% e a reintrodução da cláusula de salvaguarda no IMI, bem como da proteção da casa de morada de família para prédios de baixo valor patrimonial de famílias com poucos recursos, evitando vendas resultantes de processos de execução fiscal.

Como medida de combate à precariedade, pretende-se avaliar com os parceiros sociais a diferenciação das taxas contributivas pela natureza dos contratos de trabalho. Adicionalmente, importa referir que a alteração dos escalões do IRS em curso tem como principal objetivo promover uma política fiscal mais equitativa e que favoreça maior coesão social.

PROMOÇÃO DO ACESSO A BENS E SERVIÇOS PÚBLICOS DE PRIMEIRA NECESSIDADE

A promoção do acesso a bens públicos de primeira necessidade baseia-se quer na necessidade de garantir uma cobertura alargada destes serviços, quer na necessidade de combater o empobrecimento e garantir a dignidade da vida humana. Foram, por isso, durante o ano de 2016, tomadas medidas muito relevantes nas áreas da Saúde, Educação ou provisão de outros serviços básicos - Água e Energia - no sentido de ajudar e continuar a permitir o acesso a estes bens às famílias mais carenciadas e aos mais desfavorecidos.

SAÚDE

No caso dos Serviços de Saúde, e no sentido de uma efetiva redução das desigualdades e promoção da maior equidade no acesso, com reforço da qualidade e eficiência dos cuidados, foi implementada a redução generalizada das taxas moderadoras: desde abril de 2016, foram eliminadas as taxas moderadoras no acesso ao serviço de urgência sempre que o utente seja referenciado (abrangidos 1.119.439 utentes) e dispensados do pagamento dadores de sangue, dadores vivos de células, tecidos e órgãos e bombeiros (140.796, 1.960 e 33.307 utentes, respetivamente) e foi efetivada a redução global das taxas moderadoras nas urgências e nas consultas de medicina geral, de enfermagem e ao domicílio.

Foi também reposto o direito a transporte de doentes não urgentes, de acordo com as condições clínicas e económicas, tendo-se registado em 2016 mais 57.074 transportes que em 2015, num total de 2.347.550, e prevendo-se um crescimento de 6,5% em 2017.

Foi igualmente efetivado:

- ✓ O aumento da quota de medicamentos genéricos - que é já de 47,3% - reduzindo os custos para o utente;
- ✓ A contratação de mais de 300 médicos de família;
- ✓ A ampliação e melhoria da cobertura das áreas de saúde oral (13 novas equipas e implantação de um sistema informático) e visual (rastreamento de ambliopia em crianças e DMI em diabéticos, em 4 ACES na ARS Norte, abrangendo 17 centros de saúde);
- ✓ O alargamento da Rede de Cuidados Continuados Integrados, com 684 camas de diversas tipologias e a implementação, pela primeira vez, de um projeto-piloto em parceria com o setor social, para a criação de 20 lugares para prestação de Cuidados Integrados Pediátricos;

- ✓ A implementação da Comissão Nacional dos Cuidados Paliativos, tendo sido criadas as respetivas coordenações regionais, aprovada a estratégia para o Biénio 2017-2018 e reforçado o esforço na criação de equipas de cuidados paliativos na comunidade;
- ✓ A abertura inovadora de unidades piloto e equipas de cuidados continuados integrados de saúde mental com cerca de 360 camas/lugares;
- ✓ A reforma dos Cuidados de Saúde Primários através da expansão e melhoria da capacidade da rede, com a constituição de 30 novas Unidades de Saúde Familiar.

No âmbito da promoção do acesso e da livre circulação de utentes no SNS foi criado o SIGA – Sistema Integrado de Gestão do Acesso que permite uma monitorização e escolha por parte dos utentes do hospital da preferência para tratamento, disponibilizando acesso a tempos de espera e atendimento.

A introdução deste sistema, que estava definida como progressiva, está já disponível em todo o território e até final de fevereiro de 2017, mais de 130.000 utentes (10,4%) tinham optado por um hospital fora da sua Rede de Referência.

Em 2017 prevê-se um aumento das notas de transferência interna, dentro do SNS, em 42,5%, e a redução dos vales cirurgia para entidades convencionadas em 6,9% (autorizações para os utentes realizarem a cirurgia no setor privado ou social, com pagamento integral pelo SNS, quando o setor público não consegue realizar a intervenção num prazo clinicamente definido).

O lançamento do Portal do SNS está a contribuir também para o ajustamento da procura para os serviços com menor pressão, nomeadamente através da divulgação em tempo real dos tempos de espera em cada serviço de urgência hospitalar.

Em 2017, será dada continuidade às políticas que vêm sendo desenvolvidas, visando responder melhor e de forma adequada às necessidades dos cidadãos, valorizando a perspetiva da proximidade e ampliando a capacidade de resposta interna do SNS.

De forma a dar uma resposta a um problema crescente e com enorme impacto em termos de saúde foi criado um grupo de trabalho interministerial para a promoção do envelhecimento ativo e saudável, reduzindo a carga da doença e o recurso ao SNS.

A inclusão de pessoas com deficiência ou incapacidade, será promovida através da resolução dos constrangimentos ao nível do acesso e adequação do apoio terapêutico, bem como proporcionando nas situações de toxicodependência, doenças infecciosas e doenças do foro da saúde mental os cuidados de saúde necessários.

EDUCAÇÃO

Outra das áreas onde se considera essencial uma intervenção no sentido da redução das desigualdades é a área da Educação, do Ensino Básico ao Superior⁶, passando pelo pré-escolar, nomeadamente pelo efeito potencial que tem na interrupção dos ciclos de pobreza.

Foram abertas 100 novas salas para ensino pré-escolar, em cooperação com o setor social e solidário, dando início à sua universalização efetiva a partir dos 3 anos. No que se refere aos níveis Básico e Secundário, e para reforçar a equidade entre todos os alunos inscritos nos 12 anos de escolaridade obrigatória, em 2015/2016 estabeleceu-se a gratuidade dos manuais escolares abrangendo os cerca de 370.000 alunos do 1º ciclo do ensino básico, começando por introduzir essa gratuidade no primeiro ano daquele nível de ensino. Em 2017, será estendida a gratuidade a todo o primeiro ciclo e continuar-se-á a desenvolver e consolidar o Sistema de Aquisição e Reutilização de Manuais Escolares.

Foi igualmente reforçada a ação social escolar para que todos possam cumprir os 12 anos de escolaridade obrigatória, dado início ao Programa Nacional de Promoção do Sucesso Escolar, abrangendo mais de 800 agrupamentos de escolas e implementado o Programa de Tutorias, para melhoria integrada das suas aprendizagens dos alunos em situações repetidas de insucesso, abrangendo cerca de 25.000 alunos e um acréscimo de 10.000 horas semanais de trabalho nas escolas.

No que se refere ao Ensino Superior, foi reforçado o apoio social a estudantes carenciados, designadamente através do aumento das dotações totais destinadas ao Fundo de Ação Social, da desburocratização do processo de atribuição de bolsas de estudo

⁶ Para mais detalhes vide Pilar ‘Qualificação dos Portugueses.

(medida SIMPLEX+) e do complemento do apoio social direto com o reforço de mecanismos de apoio a estudantes. Foi ainda efetivada a dedução das refeições escolares.

ÁGUA E ENERGIA

No que se refere à acessibilidade a outros serviços essenciais, a 1 de Julho de 2016 entrou em vigor o novo regime de atribuição da tarifa social de fornecimento de energia elétrica e de gás natural que promove o acesso através da atribuição oficiosa da tarifa a agregados economicamente vulneráveis. Esta tarifa abrange atualmente um total de 823.375 contratos⁷ de fornecimentos de energia elétrica e de gás natural domésticos.

Em 2017 prevê-se a criação de um Observatório que terá por missão acompanhar e supervisionar o processo de aplicação desta tarifa, procurando propor os mecanismos que garantam o bom funcionamento do sistema e a correta aplicação da tarifa social de energia elétrica e de gás natural aos consumidores que a ela têm direito. O Governo está igualmente empenhado em criar, em 2017, mecanismos de compensação regional que assegurem a sustentabilidade dos sistemas estatais cujos utilizadores municipais estejam integrados em territórios de baixa densidade.

Por outro lado, o Governo criou o Fundo Ambiental para, entre outros, contribuir para a sustentabilidade dos serviços de águas, apoiando os sistemas de molde a que estes possam aplicar tarifas que não comprometam a acessibilidade social a serviços públicos essenciais. O Orçamento de Estado para 2017 consagrou uma autorização ao Governo para criar um regime que vise a atribuição de tarifas sociais para a prestação dos serviços de águas, a atribuir pelo município territorialmente competente, e a aplicar aos clientes finais. A adesão dos municípios ao regime de tarifa social é voluntária, sendo competência da câmara municipal a instrução e decisão relativa à atribuição da mesma, bem como o respetivo financiamento.

TRANSPORTES

Relativamente ao acesso aos serviços de transporte, destacam-se como medidas mais relevantes, o desconto para terceira idade e reformados na cidade de Lisboa com especificação do nível de desconto de 60%, equiparado aos descontos previstos no âmbito dos títulos de transporte 4_18 e sub_23, resultando no valor final de 14.5€ para a modalidade 3ª idade e reformado/pensionista para os passes Navegante Urbano; a gratuitidade para crianças até aos 12 anos - As empresas Metropolitano de Lisboa e Carris implementaram a gratuitidade de utilização para crianças até aos 12 anos, na respetiva rede de transporte coletivo de passageiros.

Foi também instituído um benefício fiscal para um montante correspondente a 100% do IVA suportado por qualquer membro do agregado familiar com a aquisição de passes mensais para utilização de transportes públicos de passageiros, previsto no artigo 78.º-F da Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro e removida a condição de recursos no passe SUB 23 - Acesso universal a todos os estudantes com idade até 23 anos ao escalão de 25% sobre o preço dos passes mensais em vigor, sem prejuízo dos descontos superiores já previstos no âmbito da Ação Social Direta do Ensino Superior.

CULTURA

O acesso a e a fruição de bens culturais constitui um poderoso instrumento de emancipação social. Disposto Portugal de um vasto património cultural e de uma densa rede de museus e espaços culturais, foi aprovada legislação que garante a reposição do acesso gratuito a estes locais aos domingos e feriados, devendo a mesma ser operacionalizada em 2017. A acessibilidade aos bens e serviços culturais deve ser assegurada garantindo a equidade territorial. Desse modo, tem sido apoiada a criação e funcionamento das orquestras regionais, com o objetivo de promover o acesso e divulgação musical. Paralelamente, está a ser desenvolvido um programa de promoção da inclusão social e emprego através de práticas culturais (Cultura para Todos).

Em complemento, têm sido desenvolvidos esforços para assegurar uma maior quantidade de conteúdos culturais, quer na Agência LUSA, quer na televisão pública, neste último caso através da substituição dos tempos reservados à publicidade por espaços de promoção e divulgação cultural, tanto na emissão da RTP 3, como na RTP Memória, emitidas através da rede de televisão digital terrestre.

⁷ Contratos abrangidos pela Tarifa Social da Eletricidade: 786.598; contratos abrangidos pela Tarifa Social do Gás: 36.777 (março de 2017).

4. PROGRESSOS REGISTRADOS RELATIVAMENTE ÀS METAS DA ESTRATÉGIA EUROPA 2020

Os desígnios europeus de médio prazo de promoção de emprego, coesão social e produtividade assentam na Estratégia Europa 2020 que definiu para a UE três grandes prioridades que se reforçam mutuamente: crescimento inteligente (baseado no conhecimento e na inovação), crescimento sustentável (apoiado numa economia mais eficiente em termos de recursos, mais ecológica e mais competitiva) e crescimento inclusivo (suportado em níveis elevados de emprego que assegurem maior coesão económica, social e territorial). Estas prioridades são traduzidas para as estratégias nacionais por cada Estado-Membro nos seus PNR que, no caso português, está organizado em 6 pilares estratégicos naturalmente alinhados com a estratégia europeia da seguinte forma:

- Para o crescimento inteligente convergem 5 pilares do PNR: Promoção da Inovação da Economia Portuguesa, Capitalização das Empresas, Modernização do Estado, Qualificação dos Portugueses e Coesão e Igualdade Social. Dos indicadores destaca-se o retrocesso verificado nos últimos anos em matéria de investimento em I&D e a dificuldade em reduzir o número de pessoas em risco de pobreza ou exclusão social, apesar da retoma observada nos últimos 3 anos na taxa emprego. Em aproximação à meta, regista-se a estabilização da taxa do abandono escolar e o aumento da proporção de diplomados com o ensino superior ou equivalente.
- No domínio do crescimento sustentável, considera-se também o pilar da valorização do território que tem registado um bom desempenho nos indicadores associados, quer em matéria de redução das emissões de gases com efeito de estufa, quer na área da eficiência energética, quer, ainda, na proporção de energias renováveis no consumo final de energia.
- Na prioridade relativa ao crescimento inclusivo, considera-se que são os pilares estratégicos relativos ao reforço da coesão e da igualdade social e da qualificação dos portugueses que mais contribuem para este esforço.

Quadro 3. Situação de Portugal e da União Europeia no âmbito das metas da Estratégia Europa 2020

Pilar PNR	Indicador	Portugal		União Europeia	
		2016	Meta 2020	2016	Meta 2020
Inovação na Economia Valorização do Território	Investimento em I&D em % do PIB	1,28% * (a)	2,7%	2,03% * (a)	3,0%
Qualificação dos Portugueses	Taxa de abandono precoce de educação e formação (18-24 anos)	14,0%	10,0%	10,8% *	10,0%
	% de diplomados com ensino superior ou equivalente (30-34 anos)	34,3%	40,0%	39% *	40,0%
Valorização do Território	Emissões de Gases de Efeito de Estufa (variação % face a 2005 em emissões não CELE)	80,1% * (a)	101,0%	86,5 * (a)	90,7%
	% Energias renováveis no consumo de energia final	28% (a)	31,0%	16,7% (a)	20,0%
	Eficiência Energética (ganho no consumo de energia primária)	21,7 Mtep (a)	22,5Mtep	1.529,6 Mtep (a)	1.483 Mtep
Valorização do Território Modernização do Estado Coesão e Igualdade Social	Taxa de emprego (população 20-64 anos)	70,6%	75,0%	70,1% (a)	75,0%
Coesão e Igualdade Social	Pessoas em risco pobreza ou exclusão social (variação face a 2008)	+8 mil (a)	-200 mil	+1,7 milhões (a)	-20 milhões

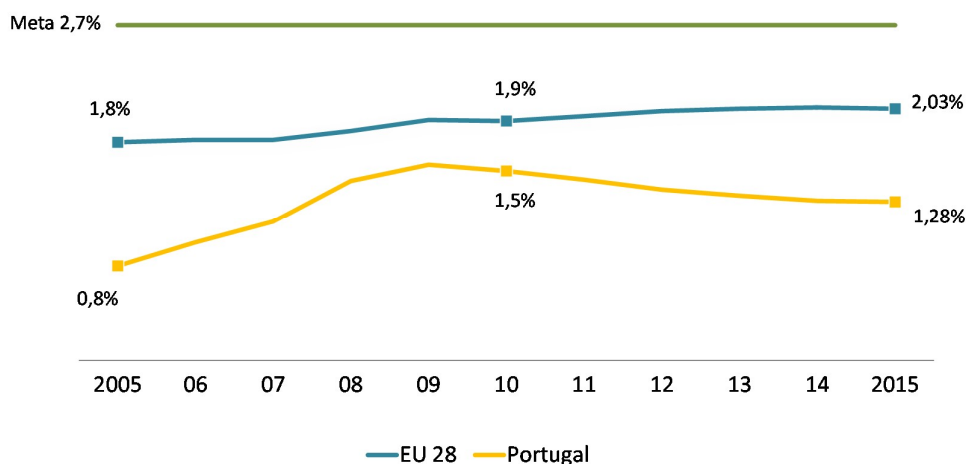
(*) Dados provisórios (a) dados 2015

Fontes: INE e Eurostat; APA e DGEG.

META 2020: AUMENTAR O INVESTIMENTO EM I&D EM % DO PIB

Portugal tem como objetivo para 2020 alcançar uma intensidade em I&D (DIDE/PIB) entre 2,7% e 3,3%, dos quais 1,0% a 1,2% no sector público e 1,7% a 2,1% no sector privado. Depois de ter atingido o valor mais elevado em 2009 com 1,58% do PIB, o investimento em I&D tendo vindo a decrescer continuamente desde 2010. Em 2015 registou um valor de 1,28% do PIB (valor provisório), muito próximo do registado no ano anterior (1,29% do PIB), em parte justificada pelo comportamento do setor público (0,67% e 0,66% em 2014 e 2015, respetivamente, que ainda sofre do impacte do forte desinvestimento verificado nos últimos anos na área da ciência.

Gráfico 1. Investimento em I&D em % do PIB, 2005-2015



Fonte: Eurostat (dados provisórios para 2015)

Dada a distância a que Portugal ainda se encontra da meta, torna-se necessário continuar a desenvolver um conjunto de medidas de política, incluídas no pilar da inovação da economia portuguesa, que contribuem para um melhor desempenho deste indicador.

- Concretizar um *roadmap* de prioridades estratégicas em que se estruturam os Programas de I&D&I mobilizadores entre as universidades/politécnicos e empresas, baseado nas estratégias de especialização inteligente.
- Reforçar a ligação entre as universidades e as empresas, promovendo a transferência de conhecimento para o setor produtivo, através do Programa INTERFACE. Este Programa estrutura-se em torno da a) capacitação e apetrechamento dos laboratórios colaborativos e dos centros tecnológicos, nomeadamente através do reforço dos respetivos recursos humanos altamente qualificados e na melhoria dos serviços prestados às empresas; b) constituição do FITEC para apoiar as empresas na aquisição de serviços de investigação e inovação e de apoio à implementação de medidas de eficiência energética; e c) desenvolvimento do programa clube de fornecedores, de modo a estimular a criação de redes entre empresas âncora, os respetivos fornecedores e a academia, qualificando o tecido produtivo nacional e promovendo a sua inserção nas cadeias globais de valor.,.
- Reforçar a capacidade de 57 centros de I&D através do apoio a mais de 2500 projetos que promovam o aumento da produção científica e tecnológica de qualidade reconhecida internacionalmente.
- Promover a adaptação das empresas portuguesas às novas tendências da produção e do trabalho decorrentes da última revolução industrial, nomeadamente no que se refere à capacitação dos seus recursos humanos para as competências digitais e à digitalização da produção (Programa Portugal - Indústria 4.0).

No âmbito do pilar relativo à valorização do território destacam-se as seguintes iniciativas:

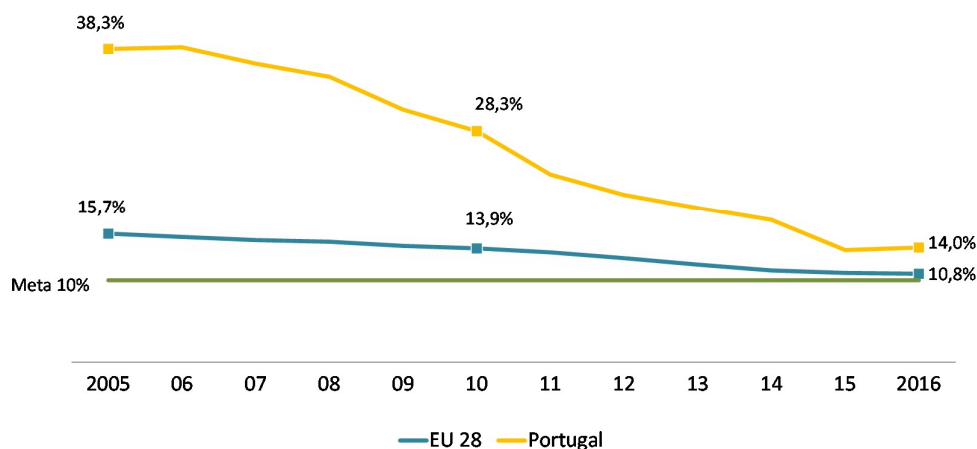
- Criação, em 2016, do Fundo Azul, com a finalidade de desenvolver a economia do mar, a investigação científica e tecnológica, a proteção e monitorização do meio marinho e a segurança marítima, através da criação ou do reforço de mecanismos de financiamento de entidades, atividades ou projetos que cumpram um conjunto de objetivos predefinidos;
- Criar um centro internacional de referência para o conhecimento e exploração sustentável dos recursos oceânicos (Observatório do Atlântico), que incentive a cooperação na I&D entre universidades e o sector empresarial.

META 2020: REDUZIR A TAXA DE ABANDONO ESCOLAR PRECOCE, NA POPULAÇÃO ENTRE 18-24 ANOS, PARA OS 10%

Nesta matéria, Portugal tem, nos últimos 10 anos recuperado um atraso significativo face à União Europeia, sendo 1 dos 3 países que realizou mais progressos desde 2012. A redução em cerca de 24 p.p. da taxa entre 2005 e 2016 e as medidas previstas executar

nos próximos anos fazem acreditar na concretização da meta para 2020, o que se reveste de particular importância dado o seu impacto na competitividade da economia.

Gráfico 2. Taxa de abandono escolar precoce na população entre 18-24 anos, 2005-2016



Fontes: INE e Eurostat

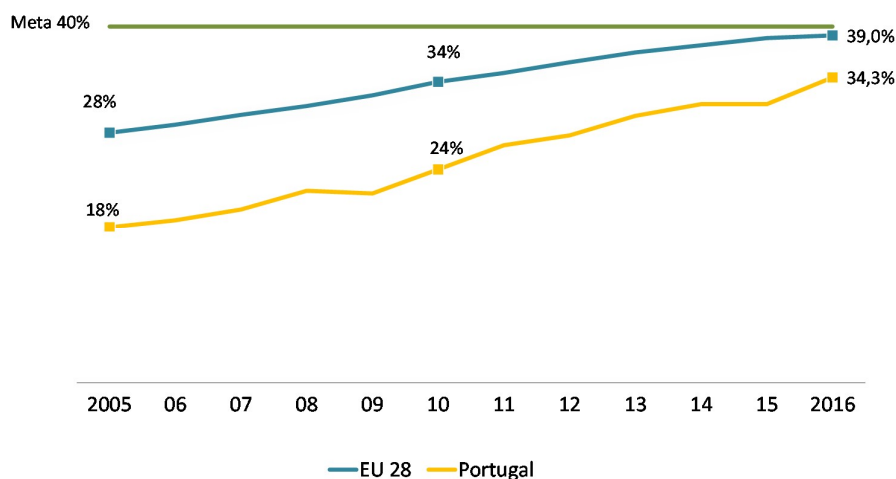
Nesse sentido, importa dar conta do reforço de medidas, associadas ao pilar da qualificação dos portugueses, que contribuem para esse desígnio: i) promover a generalização do ensino secundário enquanto patamar mínimo de qualificações, fundamentalmente através da diversificação da oferta formativa e ii) reforçar a formação e qualificação de adultos através de uma estratégia integrada consubstanciada no Programa Qualifica (apresentado em abril de 2016).

Destaque para outras medidas importantes como o Programa Nacional de Promoção do Sucesso Escolar; a generalização da educação pré-escolar a partir dos 3 anos; a progressiva gratuitidade dos manuais escolares formalmente adotados para o ensino básico e secundário; a limitação do número de alunos por turma (nomeadamente nas escolas com dificuldades); a generalização da "Escola a tempo inteiro"; a promoção de programas de literacia família; o reforço de mecanismos de ação social, o desenvolvimento do programa de tutorias e a modernização do sistema de ensino (na área pedagógica, nas aprendizagens, nas plataformas de gestão da informação, monitorização e avaliação, na promoção do desenvolvimento de competências de pensamento computacional e programação informática, etc.).

META 2020: AUMENTAR PARA 40% A PERCENTAGEM DE DIPLOMADOS DO ENSINO SUPERIOR OU EQUIVALENTE NA FAIXA ETÁRIA 30-34 ANOS

Os últimos anos têm mostrado uma evolução positiva neste indicador, sendo que em 2016 o valor situa-se nos 34,6%, numa subida de 2,7 p.p. face ao ano anterior. Contudo, a concretização da meta para 2020 continua a afigurar-se mais complexa do que aquando da sua definição em 2010, na medida em que implica um esforço duplo de reforçar o n.º de alunos no ensino superior e de criar condições para o regresso/manutenção no país dos licenciados do final da década 2000-10.

Gráfico 3. Taxa de diplomados no ensino superior (30-34 anos), 2005-2016



Fonte: Eurostat

Alinhadas com o pilar da qualificação dos portugueses, as principais medidas com vista à persecução deste objetivo são as seguintes:

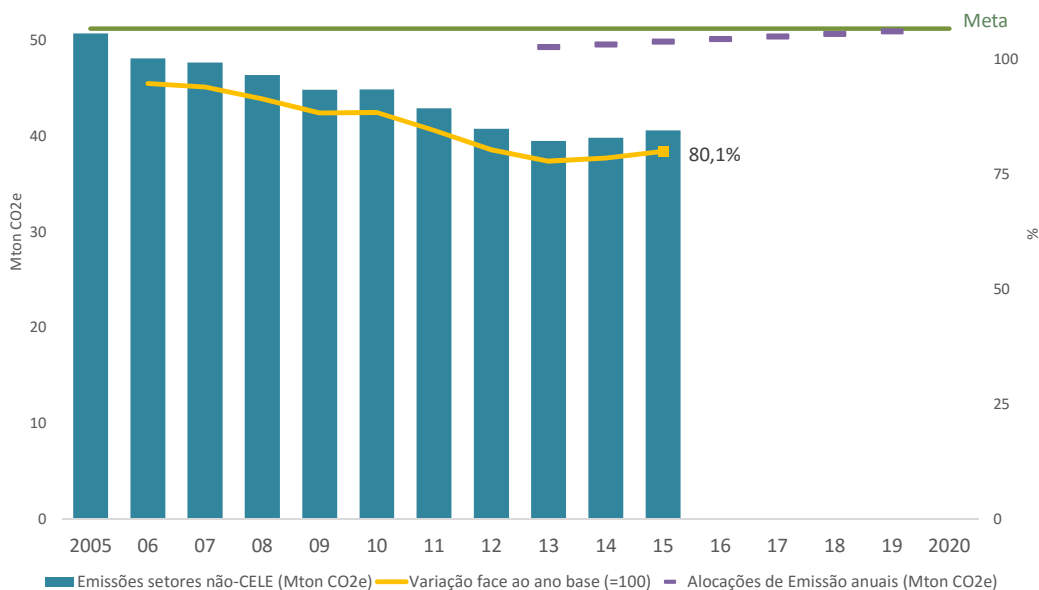
- Alargar a base social do ensino superior (reforçando a ação social e abrangendo um maior número de estudantes);
- Estimular o emprego científico (novos contratos de investigador/docente para jovens doutorados, proporcionando o rejuvenescimento das instituições científicas e de ensino superior);
- Promover o sucesso escolar no ensino superior (ações de acompanhamento e modernização pedagógica orientada para a redução do abandono escolar no ensino superior, juntamente com a contratação de jovens docentes doutorados pelas instituições de ensino superior);
- Reforçar a formação vocacional no ensino superior aumentando a oferta de Cursos Técnicos Superiores Profissionais (TEsp) e, ainda, a formação em competências digitais a partir do nível de qualificações 5.

META 2020: REDUZIR A EMISSÃO DE GASES COM EFEITO DE ESTUFA

No âmbito do pacote energia-clima para 2020, definiu-se a partilha de esforços entre os Estados-Membros⁸, abrangendo também os sectores que não fazem parte do comércio europeu de licenças de emissão (a que correspondem a 60% das emissões a nível da UE), tendo-se repartido a meta global europeia em metas individuais por Estado Membro. Neste contexto, Portugal assumiu como meta limitar, até 2020, o aumento das emissões de GEE dos sectores não-CELE a 1% em relação a 2005, respeitando, em simultâneo, os limites anuais impostos pela Comissão Europeia.

⁸ Decisão n.º 406/2009/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de abril de 2009

Gráfico 4. Emissões de Gases com Efeito de Estufa dos setores não-CELE face à meta europeia e às alocações anuais definidas pela CE, 2005-2015



Fonte: APA, Inventário nacional de Emissões

Portugal encontra-se em situação de cumprimento no âmbito da partilha de esforços comunitária, tendo as emissões nacionais ficado abaixo das alocações anuais estabelecidas para 2013, 2014 e 2015. Face ao ano base de 2005, as emissões de 2013, 2014 e 2015 representam um decréscimo de 22,1%, 21,5% e de 19,9%, respetivamente, de acordo com o último inventário nacional de emissões de GEE⁹. Ainda de acordo com os dados deste inventário, as emissões para esses anos estão abaixo dos valores das Alocações de Emissão Anuais (AEA) fixadas para Portugal no âmbito da partilha de esforços comunitária em 19,9%, 19,6% e 18,5%, para 2013, 2014 e 2015 respetivamente.

De forma global, os resultados evidenciam uma redução expressiva das emissões GEE em geral e nos setores não-CELE, desde meados dos anos 2000 até 2013, tendo estabilizado desde então, ficando abaixo das metas europeias acordadas no âmbito da partilha de esforços entre Estados-Membros e em linha de cumprimento dos compromissos assumidos no âmbito do segundo período de compromisso do Protocolo de Quioto.

O Quadro Estratégico para a Política Climática (QEPiC), adotado em 2015, visa apresentar de forma integrada, complementar e articulada os instrumentos de política climática no horizonte 2020/2030. O QEPiC inclui os principais instrumentos de política nacional nas vertentes de mitigação e adaptação em alterações climáticas, dos quais se destaca o Programa Nacional para as Alterações Climáticas (PNAC 2020/2030) e a Estratégia Nacional de Adaptação às Alterações Climáticas (ENAAC 2020). Neste contexto, são estabelecidos a nível nacional objetivos de redução de emissões de longo prazo: em 2020, menos 18% a 23% de emissões GEE face a 2005; em 2030, menos 30% a 40% de emissões GEE face a 2005.

Embora as tendências mais recentes reflitam em parte a situação de estagnação e recessão verificada na economia portuguesa de 2011 a 2013 e respetiva retoma a partir de 2014, o crescimento significativo da energia produzida a partir de fontes de energia renovável (principalmente eólica e hídrica), as melhorias tecnológicas relativas a sistemas de controlo de poluição e eficiência energética, bem como a implementação de medidas de gestão de resíduos visando o aumento da deposição seletiva e a reutilização e reciclagem, ou o incremento e aproveitamento energético das quantidades de biogás geradas nos sistemas de gestão de resíduos, têm contribuído para as tendências de redução e estabilização das emissões verificadas nos anos mais recentes.

⁹ Submissão à EU em 15.03.2017 em aplicação do art.º 7º do Reg. 525/2013 (MMR)

Numa perspetiva de médio e longo prazo, de acordo com o PNAC 2020/2030, as políticas de mitigação das alterações climáticas devem continuar a visar a promoção da transição para uma economia competitiva e de baixo carbono. Para o efeito, destacam-se aqui várias medidas de política, nomeadamente nos planos da mobilidade e da eficiência energética, tais como:

- Organização do setor de transportes públicos coletivos rodoviários, visando assegurar uma eficiente articulação entre o poder central e local e com os vários intervenientes no setor e promovendo a eficiência energética nos transportes públicos coletivos de passageiros incumbidos de missões de serviço público;
- Incentivo à mobilidade elétrica, incluindo a instalação de 2394 postos de carregamento de veículos elétricos até 2020;
- Incentivo à mobilidade suave, incluindo a disponibilização de 6000 bicicletas em sistemas partilhados até 2020.

De forma a acelerar a transição para uma economia circular, encontra-se em fase de elaboração o Plano Nacional de Ação para a Economia Circular (PnAEC), cujo objetivo é impulsionar o uso eficiente e suficiente dos recursos mobilizados na economia, gerando ganhos de produtividade material, ambiental e de emprego. Neste domínio, cujos impactes se fazem sentir nesta meta e nas metas referentes à Energia Renovável e à Eficiência Energética, prevê-se ainda a implementação de um conjunto de medidas que incidem em diversos setores, tais como construção, agricultura ou retalho, e na prevenção e redução, reutilização e a reciclagem de resíduos – Política dos 3R; e o aumento da capacidade de tratamento dos resíduos urbanos. Foi ainda criado o Fundo Ambiental, constituindo-se como uma oportunidade de financiamento para projetos ambientais de diversas entidades públicas e privadas.

Adicionalmente, e de modo a promover comportamentos mais sustentáveis, o Governo lançou a Estratégia Nacional para as Compras Públicas Ecológicas 2020 (ENCOPE 2020), cuja implementação incide no período 2017-2020, constituindo-se como um instrumento complementar das políticas do ambiente para a redução da poluição, consumo de recursos naturais e aumento da eficiência dos sistemas, atuando sobre setores prioritários como a construção, transportes e alimentação.

META 2020: AUMENTAR A PERCENTAGEM DE ENERGIAS RENOVÁVEIS NO CONSUMO DE ENERGIA FINAL

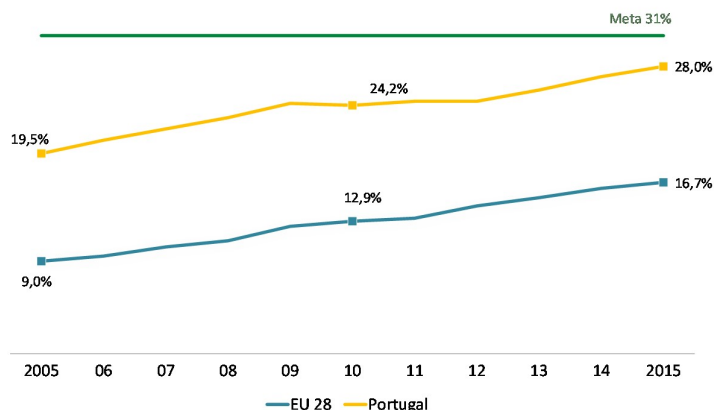
A produção de energia usando Fontes de Energia Renováveis (FER) evita a importação de combustíveis fósseis, como o carvão e gás natural, para gerar eletricidade ou calor, reduzindo a dependência do estrangeiro para a produção de energia e evitando emissão de gases com efeito de estufa.

No âmbito do Plano Nacional de Ação para as Energias Renováveis¹⁰ (PNAER), em que cada Estado Membro apresenta objetivos nacionais relativos à quota de energia proveniente de fontes renováveis a consumir nos vários setores, tendo ainda em linha de conta os efeitos de outras políticas relacionadas com a Eficiência Energética no consumo de energia, Portugal comprometeu-se a atingir uma **meta global de 31% de renováveis no consumo final bruto de energia até 2020**. Esta é uma meta que se afigura bastante ambiciosa, especialmente se tivermos em atenção que a meta europeia é de 20%. Em 2015, e alinhado com o PNAER 2020, é publicado o “Compromisso para o Crescimento Verde”, em que se reafirma o objetivo de “reforçar o peso das energias renováveis”, relevando a meta de 31% de renováveis no consumo final bruto de energia em 2020 e de 40% em 2030.

A evolução em matéria de percentagem de energias renováveis no consumo final bruto de energia revela uma trajetória bastante positiva para Portugal, tendo a incorporação de FER registado 28% em 2015, +1 p.p. que no ano anterior e +3,8 p.p. que em 2010. Este resultado supera, ainda, a meta estabelecida pelo PNAER 2020 para 2015 (25,2%), reforçando o bom desempenho de Portugal nesta matéria.

¹⁰ Diretiva 28/2009/CE, de 23 de abril, torna obrigatória a submissão de planos nacionais de promoção da utilização de energia proveniente de Fontes Renováveis

Gráfico 5. Percentagem de energia renovável no consumo final bruto de energia, 2005-2015



Fontes: DGEG e Eurostat

Relevam para este efeito as medidas de política que contribuem significativamente para o aumento da utilização das energias renováveis em território nacional, tais como a atração de projetos de energia solar e eólica, a promoção da microgeração e da biomassa, bem como as medidas de Economia Circular, nomeadamente no que se refere a externalidades positivas decorrentes do tratamento de resíduos.

Deste modo, das medidas inscritas no PNR permitem inferir a continuidade desta trajetória positiva conta-se, por exemplo, o aumento da capacidade e eficiência dos processos de tratamento nas instalações de Tratamento Mecânico e Biológico (TMB) de resíduos urbanos, de forma a atingir a meta de 46% de resíduos urbanos processados em TMB até 2020.

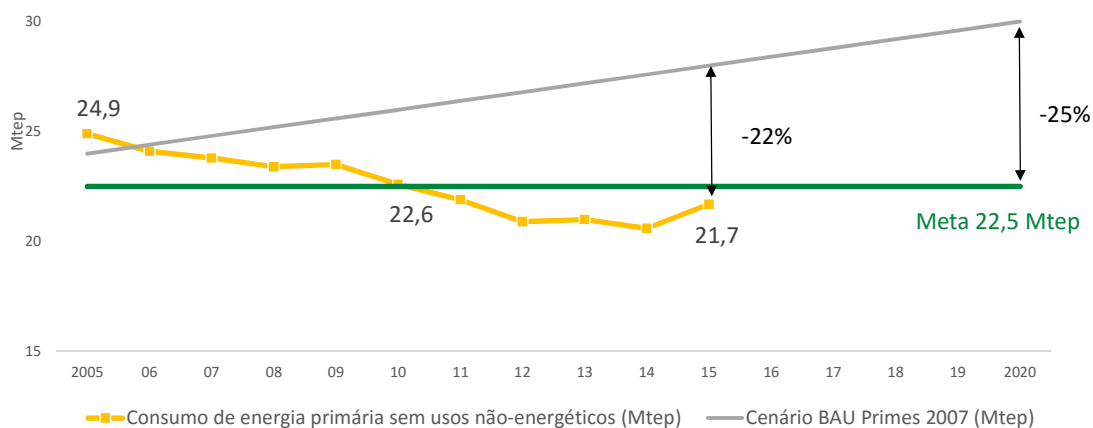
No sentido de reforçar o peso da produção de eletricidade via energia solar não subsidiada, tem-se priorizado a instalação de capacidade de produção de energia elétrica com base solar sem tarifa apoiada em regiões menos desenvolvidas mas com o maior potencial fotovoltaico. Assim, foram já aprovados 380MW de novas centrais, existindo intenções de investimento adicional.

META 2020: AUMENTAR A EFICIÊNCIA ENERGÉTICA, REDUZINDO A % NO CONSUMO DE ENERGIA PRIMÁRIA

Para 2020 Portugal definiu como objetivo um ganho de 22,5 Mtep (aos quais corresponde um ganho de 25%) no consumo de energia primária face às previsões para 2020. Esta meta está enquadrada no âmbito do Plano Nacional de Ação para a Eficiência Energética (PNAEE) e n' *O Compromisso para o Crescimento Verde*, que prevê o cumprimento do PNAEE. Este último estabeleceu uma meta mais ambiciosa que a Estratégia Europa 2020, de redução do CEP em 25% até 2020, em relação ao mesmo valor base de referência.

A evolução do consumo de energia primária, sem usos não-energéticos, que serve de referência para aferir o cumprimento da meta de Eficiência Energética em 2020 ($\leq 22,5$ Mtep), evidencia que, em 2015, Portugal se encontra 22% abaixo do valor de referência previsto e abaixo da meta de redução de 25% assumida. No ano imediatamente anterior, Portugal tinha alcançado um valor de 20,4 Mtep em CEP, verificando uma redução de 26%.

Gráfico 6. Ganho no consumo de energia primária (em MTep e %), 2005-2015



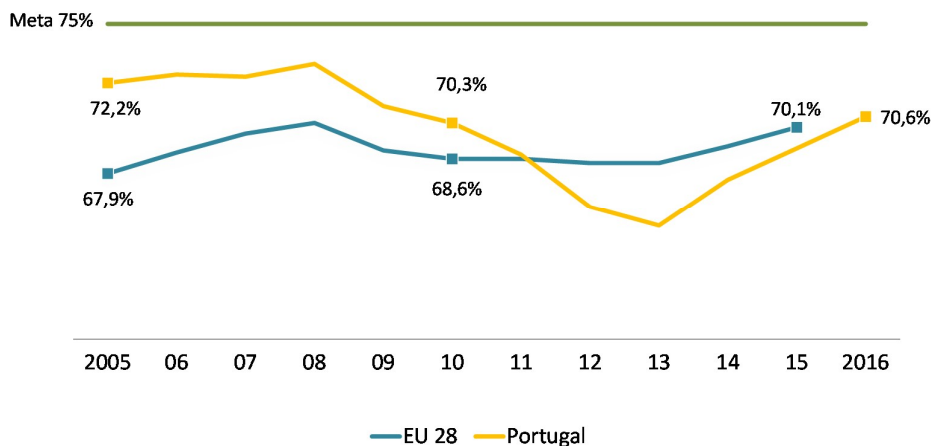
Fontes: DGEG (valores provisórios para 2015) e Eurostat

Neste domínio, encontra-se a ser operacionalizado o IFRRU 2020 (Instrumento Financeiro para a Reabilitação e Revitalização Urbanas), cujo objetivo é a reabilitação de edifícios, fomentando a eficiência energética e sísmica. De forma global, este instrumento, a par com outros instrumentos para áreas urbanas e outras medidas, propõem-se apoiar investimentos em projetos que promovam a eficiência energética nas empresas, na Administração Pública e na habitação. É o caso da Eficiência Energética na Administração Pública, que se concretiza através de um conjunto diverso de medidas, nomeadamente através de projetos cofinanciados pelo Portugal 2020; bem como do Fundo Nacional de Reabilitação do Edificado, que visa reabilitar edifícios degradados, e o Programa Casa Eficiente, que visa apoiar investimento em eficiência energética e hídrica. Estas medidas, em conjunto com outras já referidas anteriormente nos domínios da mobilidade sustentável e eficiência energética, são fundamentais para o cumprimento das metas relativas ao Ambiente e Energia.

META 2020: AUMENTAR A TAXA DE EMPREGO PARA 75% DA POPULAÇÃO ENTRE OS 20 E OS 64 ANOS

A taxa de emprego neste escalão etário registou uma evolução negativa entre 2008 e 2013, ano em que se registou uma taxa de 65,4%. Em 2016, a taxa subiu 1,5 p.p. face ao ano anterior e 3 p.p. comparando com 2014. Se Portugal conseguir manter o crescimento anual verificado nos últimos dois anos, é de crer o cumprimento da meta estabelecida para 2020.

Gráfico 7. Taxa de emprego - 20-64 anos, 2005-2016



Fontes: INE e Eurostat

As principais medidas desenvolvidas em 2016 com vista à evolução do indicador relativo à taxa de emprego estão dispersas pelos pilares da valorização do território, da modernização do Estado, da qualificação dos portugueses e da coesão e igualdade social da seguinte forma:

Na Valorização do Território:

- Executar o Plano Portuário 2020 (adequar infraestruturas e equipamentos ao aumento da dimensão dos navios e da procura, melhorar as condições de operacionalidade das unidades portuárias, criar nos portos plataformas de aceleração tecnológica e de novas competências, criar condições para o desenvolvimento do negócio da marinha mercante);
- Promover o transporte marítimo e apoio ao desenvolvimento da marinha mercante nacional (melhorar o contexto de mercado para o desenvolvimento do negócio da marinha mercante, alterar o regime fiscal aplicável ao registo de navios, simplificar os serviços públicos marítimos, aumentar o registo de navios, valorizar os recursos humanos e o conhecimento marítimo);
- Executar a Estratégia Industrial para as Energias Oceânicas (políticas públicas que rentabilizem o investimento efetuado e a realizar na I&D e Inovação nas energias renováveis oceânicas e fomento da atividade industrial e do desenvolvimento da inovação tecnológica na rede portuária e de estaleiros nacionais, revitalizando a construção naval com a criação de um cluster exportador das energias renováveis oceânicas);
- Melhorar as condições de exercício da pesca e das comunidades piscatórias;
- Apostar na Aquicultura (aumentar a produção aquícola de forma sustentável, reforçar a inovação e transferência de conhecimento na aquicultura, aumentar a viabilidade das empresas aquícolas incluindo a melhoria das condições de trabalho, simplificar o processo de licenciamento da atividade).

Na Modernização do Estado:

- Aprofundar a lógica de "Balcão Único de Emprego", concentrando progressivamente, num único espaço, físico ou virtual, todas as interações dos cidadãos desempregados nos processos de procura ativa de emprego, bem como dos empregadores nos processos de seleção e contratação de novos trabalhadores (medida incluída no SIMPLEX+);

Na Qualificação dos Portugueses:

- Identificar precocemente os NEET através do reforço do Serviço Público de Emprego e de campanhas de sensibilização, com o objetivo de promover o regresso dos jovens a percursos formativos ou a uma inserção profissional, designadamente através de medidas de estágio. Esta medida contribui, igualmente, para a meta de reduzir a população em risco de pobreza ou exclusão social;
- Desenvolver a criação de cooperativas agrícolas por jovens desempregados/NEET (Programa COOPJOVEM);
- Capacitar desempregados através de apoios para produção e promoção de produtos artesanais (Programa Promoção das Artes e Ofícios);
- Promover a formação autónoma dos utentes do IEFP (Programa Cheque-Formação);

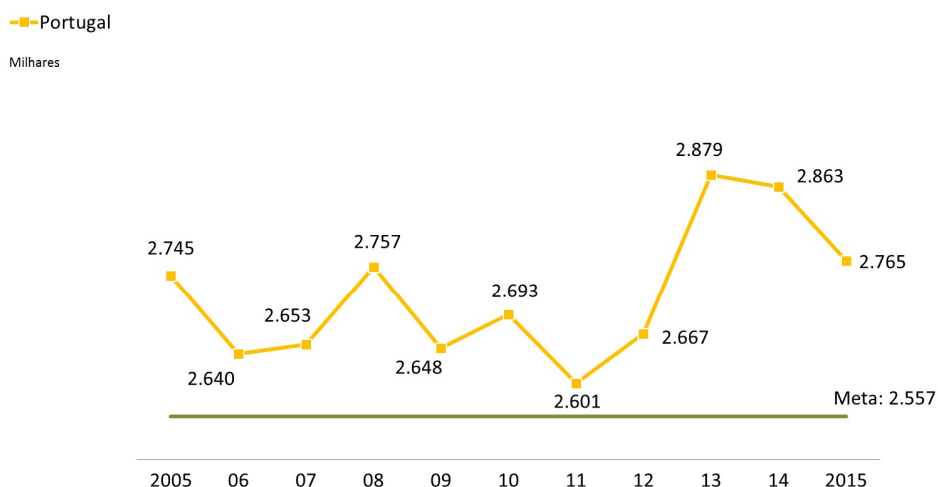
Na Coesão e Igualdade Social:

- Promover avaliações de impacto das políticas ativas de emprego;
- Concretizar o Programa "Contrato-Geração", com vista a apoiar as reformas a tempo parcial e conceder incentivos à contratação pelas empresas de jovens desempregados ou à procura do primeiro emprego; ou para apoiar o emprego nas empresas que contratem simultaneamente jovens desempregados ou à procura do primeiro emprego e DLD (a implementar em 2017);
- Ajustar as políticas ativas de emprego, no sentido de promover inserções mais estáveis e permanentes no mercado de trabalho (majoração dos apoios aos contratos sem termo, de modo a estimular a criação efetiva de postos de trabalho (prémio-emprego); reforço da diferenciação positiva em função dos tipos de público; reforço dos mecanismos de acompanhamento dos percursos no mercado de trabalho);
- Atualizar a remuneração mínima mensal garantida de 530 euros em 2016 para 557 euros em 2017 (com base no acordo de concertação social de dezembro 2016);

META 2020: REDUZIR O Nº DE PESSOAS EM RISCO DE POBREZA OU EXCLUSÃO SOCIAL EM, PELO MENOS, 200 MIL PESSOAS TENDO COMO ANO DE REFERÊNCIA 2008

Os últimos anos foram marcados por um progressivo afastamento da meta prevista para 2020 quanto ao número de pessoas em risco de pobreza ou exclusão social. Neste âmbito, as políticas seguidas no período 2011-2015 foram marcadas pelo desenvolvimento de políticas que reduziram os mínimos sociais (RSI, complemento solidário para Idosos) o que, num contexto marcado por taxas de desemprego elevadas, levou à deterioração dos rendimentos das famílias. No entanto, os indicadores de desigualdade, pobreza e exclusão social melhoraram em 2015, em linha com a diminuição do desemprego. O risco de pobreza ou exclusão social reduziu de 27,5% em 2014 para 26,6% em 2015 (menos 92 mil pessoas face a 2014), ainda assim aquém do objetivo delineado para 2020 de reduzir para 2.557 mil as pessoas nesta situação.

Gráfico 8. População em risco de pobreza e/ou exclusão social, Portugal, 2005-2015



Fontes: Eurostat

A estratégia do Governo para fazer evoluir favoravelmente este indicador assenta num conjunto de medidas associadas ao pilar da coesão e igualdade social, estruturadas em torno das três desígnios – combate à pobreza e desigualdades (e.g. definição da estratégia de combate à pobreza infantil, atualização dos valores referentes a diversas prestações sociais); elevação do rendimento disponível das famílias (e.g. aumento da retribuição mínima mensal garantida, a reposição do mecanismo de atualização das pensões, a extinção progressiva da sobretaxa e a redução dos anteriores cortes salariais); e a promoção do acesso a bens e serviços públicos de primeira necessidade.

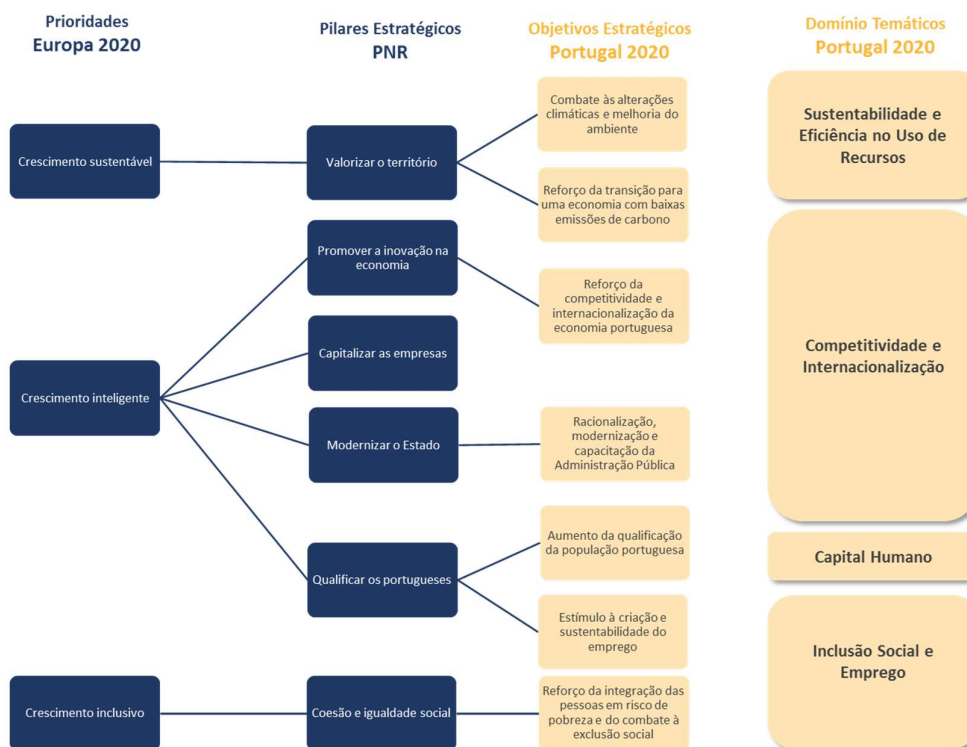
5. CONTRIBUTO DOS FUNDOS EUROPEUS PARA O PNR

ALINHAMENTO DO PORTUGAL 2020 COM A ESTRATÉGIA EUROPA 2020 E PILARES ESTRATÉGICOS DO PNR

O Portugal 2020 encontra-se alinhado com as orientações estratégicas comunitárias para o período 2014-2020, através do Programa Nacional de Reformas (PNR) que traduz, para cada Estado-Membro, as metas e compromissos assumidos no âmbito da Estratégia Europa 2020. Inserido no processo de governação do Semestre Europeu, os objetivos nacionais definidos nos PNR estão devidamente escorados por medidas de política que vão sendo anualmente revistas, a par com a monitorização das respetivas metas assumidas e análise das reformas estruturais implementadas em resposta às recomendações específicas formuladas pela Comissão Europeia nos relatórios anuais.

Com o PNR 2016, reiterado agora pelo PNR 2017, Portugal assumiu um conjunto de 6 pilares estratégicos devidamente alinhados com a Estratégia Europa 2020 e que passam pela qualificação dos portugueses, promoção da inovação na economia, valorização do território, modernização do Estado, capitalização das empresas e o reforço da coesão e igualdade social. Por sua vez, o Portugal 2020 garantiu o alinhamento com a Estratégia Europa 2020 e estruturou a programação dos fundos comunitários em sete Objetivos Estratégicos, no sentido de intervir em quatro Domínios Temáticos (mobilizando os onze Objetivos Temáticos (OT) previstos na regulamentação comunitária dos FEEI). As sinergias entre o PNR e o Portugal 2020 são evidentes e refletem uma flexibilidade programática que se justifica pela ambição comum de responder aos desafios estruturais do país.

Figura 1. Alinhamento entre Europa 2020, PNR e Portugal 2020



Fonte: Agência para o Desenvolvimento e Coesão

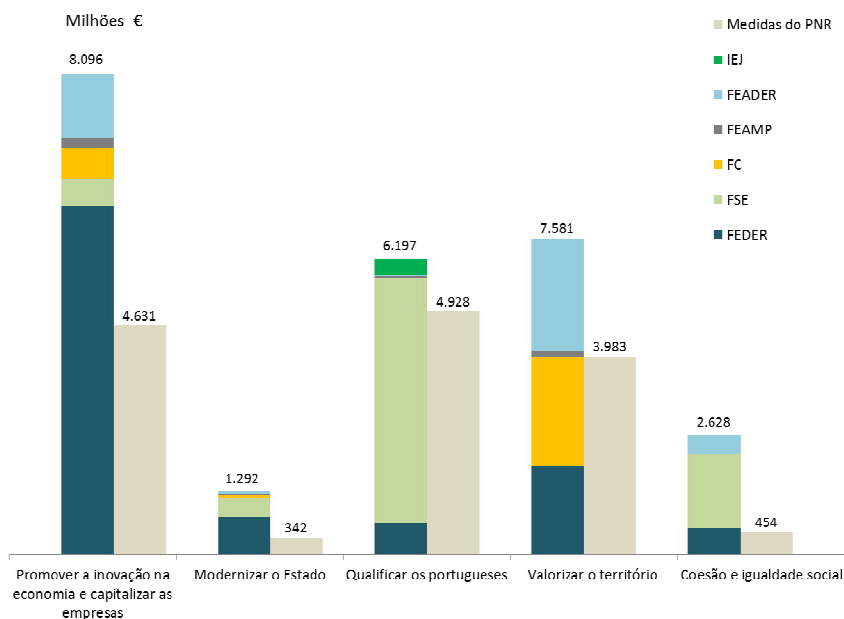
O Portugal 2020 engloba os cinco Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI)¹¹ e está estruturado em quatro Domínios Temáticos e dois domínios transversais (Reforma da Administração Pública e Territorialização das intervenções):

- Competitividade e internacionalização da economia, onde se privilegia o apoio à mudança do perfil de especialização produtiva, ao reforço das competências e estratégias das PME e à melhoria das condições de contexto à atividade empresarial;
- Capital humano, cujas intervenções pretendem aumentar o nível médio das qualificações da população jovem e adulta, promover a qualidade e eficiência do sistema de educação e permitir o ajustamento entre as qualificações produzidas e as procuradas pelo mercado de trabalho;
- Inclusão social e emprego, com Portugal empenhado na redução do número de desempregados e de cidadãos em risco de pobreza ou exclusão social;
- Sustentabilidade e eficiência no uso de recursos, destinado a apoiar a transição para uma economia com baixas emissões de carbono, a adaptação às alterações climáticas e a proteção do ambiente.

Com uma dotação total de 25,8 mil milhões de euros (a preços correntes), o Portugal 2020 está operacionalizado em quatro Programas Operacionais temáticos para o Continente (Competitividade e Internacionalização; Inclusão Social e Emprego; Capital Humano; Sustentabilidade e Eficiência no Uso de Recursos), sete PO para as regiões (cinco para o Continente e dois para as Regiões Autónomas), um PO para a Assistência Técnica, um para os Assuntos Marítimos e Pescas e três Programas para o Desenvolvimento Rural - PDR (um para o Continente e dois para as Regiões Autónomas).

Para a concretização das medidas do PNR, o Portugal 2020 contribui diretamente com cerca de 55% da dotação total dos FEEI, ou seja, 14,3 mil milhões de euros sendo que, deste valor, cerca de 800 milhões de euros não se referem a fundos da política da coesão.

Gráfico 9. Dotação dos FEEI no Portugal 2020 e alocação aos pilares estratégicos do PNR



Fonte: Agência para o Desenvolvimento e Coesão

A implementação do Portugal 2020 esteve em 2015 muito condicionada por um conjunto de requisitos prévios impostos pela regulamentação comunitária, como é exemplo a aprovação da regulamentação específica por domínios temáticos, das Estratégias

¹¹ Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER), Fundo Social Europeu (FSE), Fundo de Coesão (FC), Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER), Fundo Europeu para os Assuntos Marítimos e Pescas (FEAMP).

Integradas de Desenvolvimento Territorial, dos mapeamentos necessários ao financiamento de infraestruturas, bem como o cumprimento das condicionalidades *ex-ante*.

Ultrapassados estes constrangimentos, o ano de 2016 assinalou um crescimento significativo das aprovações realizadas pelos Programas Operacionais dos Fundos da Coesão, com uma taxa de compromisso de 41% no final do ano (16% em 2015).

Alinhamento do Portugal 2020 com os desafios mais relevantes e recomendações específicas a Portugal

Da análise à situação em Portugal evidenciada no diagnóstico elaborado pela Comissão Europeia, continuam a ser sublinhados os desequilíbrios estruturais relevantes associados ao baixo crescimento económico e aumento do endividamento, justificando a baixa capacidade de investimento do Estado, das empresas e das famílias; os baixos níveis de incorporação da inovação na atividade económica com impactes ao nível das exportações; o ainda baixo nível médio de qualificação da mão-de-obra; o elevado nível de desemprego de longa duração a par com os indicadores de desigualdade económica, pobreza e privação.

No relatório de 2017¹², a Comissão regista os esforços de reforma envidados no período 2011-2016 como tendo contribuído para tornar Portugal mais competitivo e atrativo para os investidores. Todavia, a Comissão nota progressos limitados na resposta às recomendações apontadas em 2016, sublinhando como principais desafios atuais: o reforço da sustentabilidade das finanças públicas (REP1); a coerência do salário mínimo com os objetivos de promoção do emprego e da competitividade nos diferentes setores (REP2); a efetiva ativação dos desempregados de longa duração e os incentivos aos contratos permanentes (REP3); a redução do endividamento e acesso ao financiamento por parte das empresas (REP4); a promoção da cooperação entre a ciência e os setor empresarial (REP5).

Neste contexto, é importante constatar o importante contributo dos FEEI para a implementação das reformas estruturais, não só através do cumprimento das condicionalidades *ex-ante* como através dos investimentos específicos. As recomendações específicas com incidência em aspetos estruturais foram devidamente consideradas na formulação do Portugal 2020 e mostram uma forte correlação entre si no sentido de potenciar a correção dos constrangimentos económicos e sociais identificados, conforme ilustra o quadro seguinte.

12 COM (2017) 90 final

Tabela 2. Alinhamento do Portugal 2020 ao PNR 2017: Desafios e Recomendações

Portugal 2020		PNR 2017	Produtividade e Competitividade (REP 2)	Ativação de grupos vulneráveis e Emprego Sustentável	Endividamento da Economia (REP 4)	Transferência de Conhecimento (REP 5)
Domínio Temático	Objetivos Estratégicos					
Competitividade e Internacionalização	Reforço da competitividade e internacionalização da economia portuguesa	Promover a Inovação da Economia Portuguesa			*	
		Capitalizar as Empresas	*			*
	Racionalização, modernização e capacitação da Administração Pública	Modernizar o Estado				
Capital Humano	Aumento da qualificação da população portuguesa	Qualificar os Portugueses		*		
Inclusão Social e Emprego	Estímulo à criação e sustentabilidade do emprego					
	Reforço da integração das pessoas em risco de pobreza e do combate à exclusão social	Coesão e Igualdade				
Sustentabilidade e Eficiência no Uso dos Recursos	Reforço da transição para uma economia com baixas emissões de carbono	Valorizar o Território				
	Combate às alterações climáticas e melhoria do ambiente					*

Legenda:

	Contributo direto muito relevante
	Contributo direto relevante
*	Contributo indireto relevante

O Portugal 2020 assume-se, assim, como um instrumento fundamental para fazer face aos desafios específicos que se colocam à economia portuguesa, em particular para três pilares estratégicos do PNR: a promoção da inovação da economia portuguesa, a capitalização das empresas e o aumento da qualificação dos portugueses, todos eles decisivos para o aumento da competitividade e da produtividade da economia e para a promoção do emprego, que produzirão os efeitos sociais desejados na melhoria das condições de vida da população.

No caso do **pilar inovação da economia portuguesa**, o Portugal 2020 apoia medidas que visam, por exemplo, transferir conhecimento das universidades para o tecido empresarial, reforçar a capacidade dos centros de investigação e dinamizar o surgimento de *start-ups*, promover a economia digital das PME e a indústria 4.0 ou, garantir a qualificação das empresas nacionais tornando-as mais competitivas internacionalmente, promovendo a diversificação da sua base exportadora. Assumem particular relevância o Programa Interface e a Iniciativa Indústria 4.0, que mesclam o conhecimento científico e tecnológico com a produção industrial: o Programa Interface tem como objetivo contribuir para que Portugal aproveite melhor o potencial de conhecimento gerado para criar valor económico, nomeadamente através do reforço da cooperação entre a academia, centros tecnológicos e as empresas, de forma a garantir a ligação entre o conhecimento científico e a inovação empresarial, permitindo que as empresas portuguesas integrem as cadeias de valor internacionais com vista ao aumento da sua competitividade à escala global; a Iniciativa Indústria 4.0, lançada em abril de 2016 pelo Ministério da Economia, reúne um conjunto de peritos e de empresas, mobilizados para identificar as necessidades do tecido industrial português e orientar medidas com vista a atingir a aceleração da adoção das tecnologias e conceitos da Indústria 4.0 no tecido empresarial português, a promover empresas tecnológicas portuguesas a nível internacional, e a tornar Portugal um polo atrativo para o investimento no contexto Indústria 4.0.

No pilar da **qualificação dos portugueses**, o Portugal 2020 financia intervenções que visam a promoção do sucesso escolar e a melhoria da qualidade do sistema de ensino. Destacam-se as medidas relacionadas com a generalização do ensino secundário enquanto patamar mínimo de habilitações, a promoção do sucesso escolar e do reforço dos apoios a estudantes carenciados, as iniciativas com vista a responder às necessidades formativas em Tecnologias de Informação ou o reforço da formação e da qualificação de adultos também para promover a ativação efetiva dos beneficiários das políticas com vista a uma empregabilidade sustentável. Neste âmbito, referir ainda as medidas que visam melhorar a eficiência dos serviços públicos de emprego, procurando alcançar ainda os jovens NEET.

Já o pilar relativo à **capitalização das empresas** está presente na intervenção do Portugal 2020 através dos instrumentos financeiros de capital geridos pela IFD e pela PME Investimentos, e da promoção de mecanismos de sensibilização e alertas precoces sobre dificuldades das empresas, onde se inclui também a melhoria de qualidade de atuação dos administradores judiciais. Estas medidas respondem diretamente à quarta Recomendação Europeia referente à redução do endividamento privado e acesso ao financiamento das empresas em particular as Start-ups e as PME.

O Portugal 2020 contribui também de forma relevante para o pilar da **valorização do território**, seja através da melhoria das infraestruturas, das redes de transportes ou do ambiente urbano. Sublinham-se as medidas que visam renovar o setor de transportes públicos coletivos rodoviários, promover a descarbonização e a eficiência energética na Administração Pública, nas empresas e na habitação, bem como dinamizar outras formas de mobilidade como a mobilidade elétrica e a mobilidade suave. Destaca-se, ainda, o Programa IFRRU 2020 (com o objetivo de regenerar 1800 edifícios), a criação de instrumentos para a regeneração de áreas urbanas e, ainda, apoios a dar ao tratamento mecânico e biológico de resíduos urbanos, à Política dos 3R e à defesa do litoral, rios e zonas inundáveis. Também o Plano Ferrovia 2020 e a estratégia para o aumento da competitividade portuária para o período 2016-2026, assumem especial importância, por constituírem importantes instrumentos ao serviço do aumento da capacidade exportadora da economia portuguesa.

O pilar estratégico relativo à **coesão e igualdade social** é apoiado no Portugal 2020, por exemplo, através de medidas concretas destinadas a garantir que a ativação promove uma efetiva integração no mercado de trabalho por parte dos beneficiários mais vulneráveis e de medidas de inclusão social, integradas e multissetoriais, através de ações a executar em parceria que contribuam para melhoria da empregabilidade e para o combate à pobreza e à exclusão social.

Por último, a **modernização do Estado**, é também apoiada pelo Portugal 2020, nomeadamente através *SIMPLEX+*, que consiste no relançamento e reforço do Programa *Simplex* e tendo por objetivo central tornar mais simples a vida dos cidadãos e das empresas na sua interação com os serviços públicos, contribuindo para uma economia mais competitiva e para reforçar a relação de confiança entre os cidadãos e o Estado. Destaca-se, ainda a Estratégia TIC 2020, que visa a racionalização e concentração da função informática na Administração Pública central, aproveitando os benefícios da economia de escala, com ganhos de eficácia e de eficiência.

Contudo, o contributo dos fundos europeus não se esgotam nos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento, que abrangem os investimentos nas várias áreas acima apresentadas, existindo outras fontes de financiamento relevantes para a implementação do PNR. Destacam-se o **Plano de Investimento para a Europa** (Plano *Juncker*), que abrange os investimentos estratégicos em domínios fundamentais como as infraestruturas, energia, a investigação e a inovação, bem como o financiamento de risco para as pequenas e médias empresas, pelo que o seu contributo se destaca nos pilares da Capitalização de empresas, Valorização do território e Inovação da Economia portuguesa; o **Mecanismo Interligar a Europa**, com o intuito de financiar redes e infraestruturas resilientes nos setores dos transportes, das telecomunicações e da energia e, por isso, com um contributo particularmente para o pilar da Valorização do território; o **Horizonte 2020**, que financia investigação e inovação, potenciando a transferência de conhecimento das universidades para as empresas, particularmente relevante no apoio às medidas do pilar da Inovação da economia portuguesa.

6. ENQUADRAMENTO INSTITUCIONAL E ENVOLVIMENTO DA SOCIEDADE CIVIL

O Programa Nacional de Reformas apresentado em 2016 constitui a visão estratégica para o país e o roteiro para combate aos bloqueios estruturais que têm mantido Portugal em estagnação desde o início do século. É, por isso, um elemento central na estratégia do Governo para os próximos anos, clarificando prioridades para as Políticas Públicas e para o Investimento e estabelecendo objetivos e metas concretas a atingir. Num quadro de resposta aos desafios e recomendações europeias elencadas no âmbito do semestre europeu, permite, em simultâneo alinhar um programa de reformas que de forma coerente e integrada, permitirá ultrapassar bloqueios estruturais da nossa economia no médio e longo prazo.

A sua importância e o seu significado, justificam, pois, a sua divulgação e discussão públicas de forma abrangente e plural, auscultando um conjunto alargado de entidades das áreas política, económica e social e dando a oportunidade de participação à sociedade civil, no sentido de o enriquecer e melhorar, mas igualmente conferindo-lhe um sentido de apropriação que deve ser o que preside a opções que se querem duradouras e tão consensuais e partilhadas quanto possível.

Dando continuidade aos momentos de discussão pública que tiveram lugar aquando da sua apresentação em 2016, o Programa Nacional de Reformas que agora se apresenta, mantendo idêntica estrutura e prioridades, mas focando-se essencialmente no balanço e execução das suas linhas de estratégia, retoma a auscultação e a consulta realizada no ano anterior, particularizando simultaneamente o debate em temáticas relevantes e que se destacam em cada uma das áreas de intervenção/pilares que o compõem.

Divulgação e Discussão Pública

O Programa Nacional de Reformas foi objeto de publicação em papel e encontra-se disponível para consulta em separador próprio no portal do Governo, bem como todos os documentos e apresentações que a ele respeitam, incluindo o relatório de balanço de 6 meses de execução, efetuado em Novembro de 2016.

Neste que é o segundo ano da sua implementação, o Programa Nacional de Reformas obedeceu a um calendário de discussão pública diferenciado do ano transato. Durante todo o mês de março e até ao início do mês de abril teve lugar um ciclo de debates descentralizados por todo o país, que focaram seis temas cada um respeitante a uma área de reforma em cada um dos seis pilares que o compõem.

O primeiro debate versou sobre reabilitação urbana e mobilidade sustentável (Pilar da Valorização do Território) e realizou-se em Sintra; o segundo debate aconteceu em Braga, na Universidade do Minho e debruçou-se sobre a Pobreza Infantil (Pilar Coesão Social e Igualdade); o terceiro momento de discussão aconteceu em Lisboa no ISCTE_IUL e versou sobre Reestruturação e Capitalização de Empresas (Pilar Endividamento da Economia), a quarta sessão incidiu sobre a ligação entre Ciência e Inovação e o acréscimo de valor dos produtos nacionais (Pilar Inovação) tendo-se realizado na Faculdade de Engenharia do Porto; o quinto debate focou o programa de Sucesso Escolar (Pilar Qualificação dos Portugueses) e realizou-se no Instituto Politécnico de Setúbal e o sexto e último debate, realizado na Universidade de Lisboa discutiu o Plano Justiça Mais Próxima (Pilar Modernização do Estado).

Nestas sessões participaram diversas entidades representativas de diferentes sectores da economia, sociedade, academia e administração pública diretamente interessadas nos temas em discussão, e delas surgiram várias sugestões de melhoria às reformas delineadas no Programa Nacional de Reformas, permitindo o seu aperfeiçoamento com base numa participação alargada.

