

ORÇAMENTO DO ESTADO PARA 2016

Discussão na Especialidade

Assembleia da República

Audição de 3 de março de 2016

~ Nota Explicativa ~

ÍNDICE

1. NOTA INTRODUTÓRIA.....	3
2. COMPETÊNCIAS E SUPERINTENDÊNCIAS	3
3. PRINCIPAIS PRIORIDADES PARA 2016	4
4. DESCENTRALIZAÇÃO	5
5. VALORIZAÇÃO DO INTERIOR.....	6
6. AUTARQUIAS LOCAIS.....	6
6.1. A AUTONOMIA DO PODER LOCAL NA GESTÃO DE TRABALHADORES	6
6.2. TRANSFERÊNCIAS PARA AS AUTARQUIAS LOCAIS	7
6.3. IMPOSTOS LOCAIS	11
6.4. GESTÃO DE FUNDOS E ENDIVIDAMENTO	12
7. FUNDO DE APOIO MUNICIPAL.....	14
8. DIREÇÃO GERAL DAS AUTARQUIAS LOCAIS.....	15
9. CIDADANIA E IGUALDADE	17
9.1. IGUALDADE DE GÉNERO E NÃO DISCRIMINAÇÃO	17
9.2. VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E DE GÉNERO	18
9.3. ORÇAMENTO CIG	19
10. IMIGRAÇÃO, ACOLHIMENTO E INTEGRAÇÃO.....	21
10.1. IMIGRAÇÃO E REFUGIADOS	21
10.2. ORÇAMENTO ACM, I.P.	22

1. NOTA INTRODUTÓRIA

A informação constante da presente Nota Explicativa pretende constituir-se como um suporte à discussão, em sede de especialidade, da Proposta de Lei que aprova o Orçamento do Estado para 2016, no âmbito das áreas de responsabilidade do Ministro Adjunto, nomeadamente a formulação, condução, execução e avaliação de uma política global e coordenada na área das autarquias locais, da cidadania e da igualdade.

2. COMPETÊNCIAS E SUPERINTENDÊNCIAS

De acordo com o Decreto-Lei n.º 251-A/2015, de 17 de dezembro, que aprova a Lei Orgânica do XXI Governo Constitucional, o Ministro Adjunto, integrado na Presidência do Conselho de Ministros, é coadjuvado no exercício das suas funções pelo Secretário de Estado das Autarquias Locais e pela Secretária de Estado para a Cidadania e a Igualdade, exercendo as competências legalmente previstas sobre a Unidade de Missão para a Valorização do Interior.

O Ministro Adjunto delegou:

- No Secretário de Estado das Autarquias Locais o exercício das competências legalmente previstas sobre a Direção-Geral das Autarquias Locais (DGAL) e a superintendência e tutela sobre o Fundo de Apoio Municipal (FAM);
- Na Secretária de Estado para a Cidadania e a Igualdade o exercício das competências legalmente previstas sobre a Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género (CIG), a superintendência e tutela do Alto Comissariado para as Migrações, I.P. (ACM, I.P.), a coordenação da superintendência da Comissão para a Igualdade no Trabalho e no Emprego (CITE), e a coordenação da tutela do Conselho Nacional para as Políticas de Solidariedade, Voluntariado, Família, Reabilitação e Segurança Social.

3. PRINCIPAIS PRIORIDADES PARA 2016

O Orçamento do Estado para 2016 concretiza o Programa do Governo nas diversas áreas da competência do Ministro Adjunto, desde logo ao retomar a consagração da autonomia constitucional do poder local e da descentralização racionalizadora, baseada no princípio da subsidiariedade.

Deste modo, o Governo assegura um crescimento nas transferências para a Administração Local superior à média dos últimos quatro anos e num contexto de estabilização da despesa pública na Administração Central.

O presente Orçamento do Estado promove o acesso das autarquias locais ao financiamento para acesso aos fundos europeus, numa lógica de promoção da atração do investimento, e a consagração do apoio a investimentos realizados no município, através de isenções parciais ou totais em matéria de impostos locais.

Por fim, ainda no âmbito das autarquias locais, sublinhe-se a passagem para um modelo de capitação como regime regra nos pagamentos ao Serviço Nacional de Saúde pela prestação de serviços e dispensa de medicamentos aos trabalhadores do setor local.

Noutro âmbito de atuação, é de sublinhar a promoção da igualdade de género e de uma cidadania ativa e interventiva, reforçando a nossa vivência democrática, valorizando a responsabilidade social e a ética empresarial e estruturando as políticas públicas direcionadas para a coesão social e territorial, potenciando deste modo o desenvolvimento económico sustentado.

Em matéria de promoção do acolhimento e integração das comunidades de imigrantes e refugiados, o Governo continuará a promover uma ação eficaz, aprofundando o desenvolvimento de uma sociedade intercultural, quer no âmbito das suas medidas específicas de política, quer no contexto da cooperação com vista à concretização dos compromissos assumidos a nível europeu nesta matéria.

4. DESCENTRALIZAÇÃO

Com o plano de ação para a Descentralização – pedra angular de uma verdadeira reforma do Estado – o Governo pretende aprofundar a democracia local, promovendo uma maior legitimidade democrática das suas instituições, alargando a rede de serviços de proximidade e preparando um novo quadro de competências no contexto de um novo modelo territorial.

Ao longo do ano de 2016, o Governo pretende concretizar a estratégia de descentralização, identificando as áreas a descentralizar e elaborando as subsequentes iniciativas legislativas necessárias, em concertação com a Associação Nacional de Municípios Portugueses e a Associação Nacional de Freguesias, de modo a assegurar, a tempo do próximo ciclo autárquico 2017-2021:

- O reforço do papel dos Municípios como estrutura fundamental de gestão de serviços públicos de proximidade, numa lógica de descentralização e subsidiariedade,
- A correção dos erros verificados no processo de extinção de freguesias e a diferenciação das suas competências em função da sua natureza,
- A democratização das Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional,
- O reforço da cooperação intermunicipal por parte das Comunidades Intermunicipais e da legitimidade democrática e competências das Áreas Metropolitanas.

5. VALORIZAÇÃO DO INTERIOR

Um dos objetivos prioritários da ação do Governo é a afirmação do «interior» em matéria de desenvolvimento económico e promoção da coesão do território. Pretende-se promover o aproveitamento e a valorização dos recursos endógenos do território e das regiões fronteiriças.

Neste contexto, a Unidade de Missão para a Valorização do Interior, criada pelo n.º 6 do artigo 18.º do Decreto-Lei n.º 251-A/2015, de 17 de dezembro, constituiu-se como estrutura de missão, tendo a Resolução do Conselho de Ministros n.º 3/2016, de 22 de janeiro, definido a sua missão: *«criar, implementar e supervisionar um programa nacional para a coesão territorial, bem como promover medidas de desenvolvimento do território do interior de natureza interministerial»*.

A UMVI deverá elaborar e apresentar ao Conselho de Ministros o programa nacional para a coesão territorial, a par de outras medidas para o desenvolvimento do território do interior.

6. AUTARQUIAS LOCAIS

6.1. A AUTONOMIA DO PODER LOCAL NA GESTÃO DE TRABALHADORES

Ao abrigo dos princípios constitucionalmente consagrados da autonomia local e da descentralização administrativa, são conferidas às autarquias locais diversas atribuições, de onde se destacam a administração do seu património e das suas finanças, sendo a gestão dos recursos humanos um corolário desses poderes.

Nos últimos anos, essa autonomia foi sucessivamente ofendida, nomeadamente através das limitações impostas à contratação do pessoal necessário para o normal exercício das suas atribuições, prejudicando o serviço que as autarquias locais prestam às respetivas comunidades.

O Orçamento do Estado para 2016 prevê a devolução da gestão do seu pessoal às autarquias locais. A possibilidade de contratar trabalhadores, poder que por natureza, lhes pertence, deixa de estar subordinada ao aval prévio do Estado, subordinando-se à verificação do cumprimento da Lei das Finanças Locais nomeadamente em matéria de equilíbrio orçamental, de limites de endividamento e de reporte de informação.

Também os municípios em situação de saneamento ou rutura, veem, no que à gestão dos trabalhadores diz respeito, a sua autonomia reposta, sujeitando-se apenas, para além dos critérios legais gerais, à aprovação pela respetiva Assembleia Municipal, não relevando para efeitos destes limites o pessoal cuja necessidade de recrutamento resulte do exercício de atividades advenientes da transferência ou delegação de competências da administração central para a administração local nas áreas da educação, da saúde, da ação social, da cultura, do atendimento digital assistido e da fiscalização regulação e disciplina de trânsito rodoviário, assegurando-se desta forma que estes municípios não se verão impossibilitados de cumprir as obrigações assumidas.

Finalmente, importa referir a simplificação de procedimentos operada na aquisição de prestações de serviços nas modalidades de tarefa e avença, bem como na contratação de serviços de consultoria técnica, nos termos do qual o parecer prévio vinculativo passa a ser competência do presidente do órgão executivo da autarquia.

6.2. TRANSFERÊNCIAS PARA AS AUTARQUIAS LOCAIS

A Administração Local tem vindo a registar, nos últimos anos, superávites orçamentais sucessivos, com uma previsão de um saldo de + 918 milhões de euros no Orçamento do Estado para 2016 (contribuindo para reduzir o défice público em 0,4% do PIB). Deste modo, a Administração Local tem vindo a reduzir a sua dívida e a contribuir para a melhoria das contas públicas, num contexto global de aumento do peso da dívida pública no PIB.

Com o presente Orçamento do Estado, as transferências para as freguesias, para os municípios, para as Comunidades Intermunicipais (CIM) e para as Áreas Metropolitanas aumentam 1,2%, o que, não constituindo ainda a plena concretização da Lei das Finanças Locais, representa o esforço do Governo em promover a autonomia do poder local, concretizado no montante de transferências e no reforço de competências, a par do processo, em curso, de descentralização, anteriormente referido.

6.2.1.1. FREGUESIAS

Em 2016, as transferências para as Freguesias, constantes do Mapa XX do Orçamento do Estado, aumentam 2,3 milhões de euros, correspondendo a 189 402 546 euros, referentes a 186 296 969 euros relativos ao Fundo de Financiamento das Freguesias, e 3 105 577 referente à majoração prevista no n.º 2 do artigo 8.º da Lei n.º 11-A/2013, de 28 de janeiro – *Reorganização administrativa do território das freguesias*.

A estas transferências acresce o montante de 7 769 984 euros, para satisfação das remunerações e dos encargos dos presidentes das juntas, sob determinadas condições (incluindo neste montante a progressiva eliminação das reduções remuneratórias).

É contemplada a transferência de 69 650 361 euros do orçamento do município de Lisboa para as suas freguesias, conforme o n.º 2 do artigo 17.º da Lei n.º 56/2012, de 8 de novembro, na sua redação atual – *Reorganização administrativa de Lisboa*.

Em matéria de autonomia de gestão das freguesias, o Orçamento do Estado contempla, ainda, a alteração à Lei das Autarquias Locais e ao Regime Jurídico das Autarquias Locais (Lei n.º 169/99, de 18 de setembro, na sua redação atual e Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, na sua redação atual, respetivamente). Esta alteração pretende esclarecer o regime do exercício de funções a tempo inteiro e a meio tempo, nomeadamente do presidente de junta de freguesia nas freguesias com até 1 500 eleitores, e em regime de tempo inteiro o presidente de junta de freguesia nas freguesias com mais de 1 500 eleitores e o máximo de 10 000, bem como dos respetivos vogais.

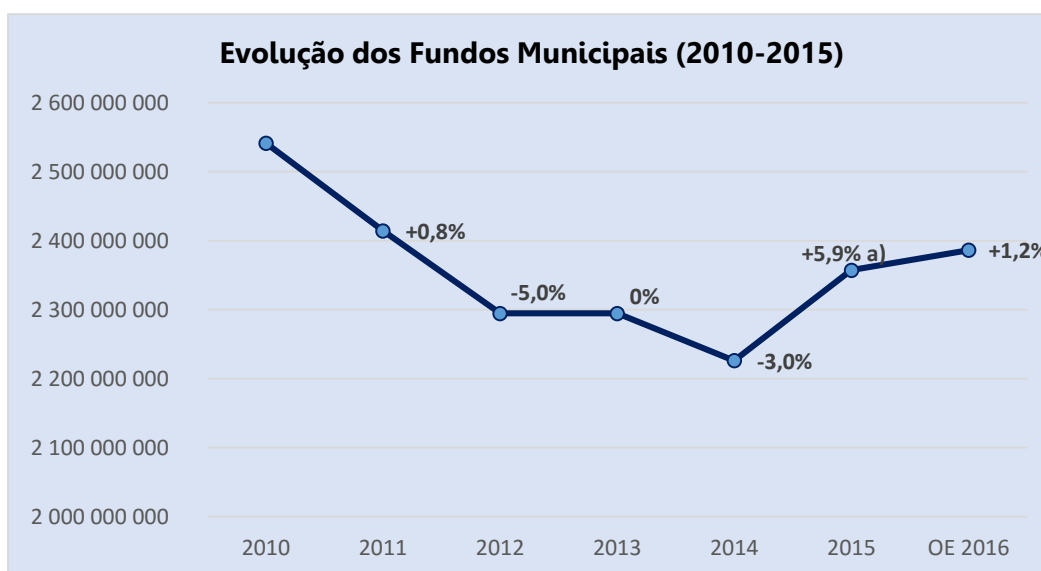
Adicionalmente, prevê-se o alargamento do âmbito de competências delegáveis no presidente da junta de freguesia, com possibilidade de subdelegação nos vogais, tendo por objetivo flexibilizar e racionalizar a gestão.

Ao longo de 2016, e no que às Freguesias diz respeito, o Governo pretende preparar a atribuição de competências diferenciadas, em função da sua natureza, e de poderes em domínios que hoje lhes são atribuídos por delegação municipal.

6.2.1.2. MUNICÍPIOS

Com o Orçamento do Estado para 2016, aumentam em 28,93 milhões de euros as transferências para os Municípios, num total de 2,39 mil milhões de euros, correspondendo a 1,2% de crescimento das transferências para os municípios.

Em 2014 e 2015, já sob vigência da nova Lei das Finanças Locais, as transferências haviam crescido a uma média anual de 1,0%, conforme o gráfico seguinte:



a) Em 2015, as transferências passaram a englobar os transportes escolares (antes constituía-se como uma dotação autónoma), correspondendo a 1 ponto percentual dos 5,9%. Nestes termos, se excluída essa inclusão – de modo a permitir comparações diretas – as transferências cresceram 4,9% entre 2014 e 2015.

As transferências previstas para os municípios correspondem a 1 748 520 958 euros para o Fundo de Equilíbrio Financeiro, 163 325 967 euros para o Fundo Social Municipal e um montante de 474 475 058 euros referente à participação variável dos municípios no IRS, em cumprimento do disposto na alínea c) do n.º 1 do artigo 25.º e no artigo 26.º da Lei das Finanças Locais.

Deste modo, o montante de IRS a transferir, calculado por aplicação das taxas deliberadas pelos municípios, nos termos do n.º 2 do artigo 26.º da Lei das Finanças Locais, e constante da coluna 7 no Mapa XIX, totaliza 414 711 161 euros¹.

O Governo pretende preparar o alargamento do elenco das competências dos municípios, nomeadamente nos domínios sociais, culturais e outros, relacionados com os territórios onde se inserem.

6.2.1.3. COMUNIDADES INTERMUNICIPAIS E ÁREAS METROPOLITANAS DE LISBOA E DO PORTO

À semelhança dos Municípios e das Freguesias, as Comunidades Intermunicipais e as Áreas Metropolitanas de Lisboa e do Porto (AML e AMP) vêm aumentar as suas transferências, para um total de 5 567 016 euros, recuperando o reforço de verbas, o que não acontecia desde o Orçamento do Estado para 2012.

Adicionalmente, o Orçamento do Estado para 2016 prevê, no âmbito do Regime Jurídico do Serviço Público de Transporte de Passageiros, 5 000 000 euros de transferências para a AML, a AMP, CIM e municípios não integrados nas Áreas Metropolitanas, para o exercício de novas competências em matéria de transportes, distribuídos do seguinte modo:

- 2 052 318 euros para a AML e a AMP (1 143 898 e 908 420, respetivamente), montante idêntico ao atribuído em 2015 às Autoridades Metropolitanas de

¹ O montante em apreço (e a respetiva coluna no Mapa XIX) não inclui a indicação da taxa de participação variável no IRS de 5% do Município de Porto Santo, valor que deverá ser corrigido.

- Transporte de Lisboa e do Porto, entretanto extintas e integradas na AML e na AMP, concretizados através de transferências dos Encargos Gerais do Estado;
- 3 000 000 euros para as CIM e municípios não integrados nas Áreas Metropolitanas, concretizada através de transferência do orçamento do Instituto da Mobilidade e dos Transportes, I. P., no âmbito do regime transitório de financiamento das novas competências em matéria de transportes, designadamente, capacitação organizativa e técnica, estudos de planeamento ou desenvolvimento de sistemas de transportes flexíveis ou a pedido.

No decorrer de 2016, o Governo pretende assegurar competências próprias bem definidas às áreas metropolitanas, não só no âmbito da boa gestão da rede de transportes, águas e resíduos e de energia, mas também em matéria de promoção económica e turística e de incentivo ao desenvolvimento regional dos concelhos que integram a AML e a AMP.

Quanto às Comunidades Intermunicipais, o Governo promoverá o reforço da sua cooperação, em articulação com o novo modelo de governação regional que resultará do processo de democratização das Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional e da criação de autarquias metropolitanas.

6.3. IMPOSTOS LOCAIS

No contexto da adequada gestão dos impostos locais e da concretização dos poderes dos municípios nesta matéria, o Governo propõe desde logo, em sede do Orçamento do Estado para 2016, a revogação da isenção parcial de 50% ainda existente no Estatuto dos Benefícios Fiscais, em sede de IMI e IMT, para prédios pertencentes a fundos de investimento imobiliário, fundos de pensões e fundos de poupança reforma.

Ainda em sede de IMT, o Orçamento do Estado contém, igualmente, a revogação da extinção progressiva do IMT, aprovada pelo anterior Governo.

O Governo altera também o Código Fiscal do Investimento, de modo a consagrar como norma habilitante em código tributário que os órgãos municipais possam conceder isenções totais ou parciais de IMI e ou IMT para apoio a investimento realizado no município, nos termos previstos na Lei das Finanças Locais.

Sublinhe-se, por fim, a reposição da cláusula de salvaguarda do IMI para prédios urbanos que sejam habitação própria e permanente do sujeito passivo, concretizando um compromisso importante assumido pelo Governo.

6.4. GESTÃO DE FUNDOS E ENDIVIDAMENTO

O Orçamento do Estado consagra um conjunto de normas específicas em matéria de gestão de fundos e endividamento, nomeadamente a flexibilização da aplicação, às autarquias locais, da Lei que aprova as regras aplicáveis à assunção de compromissos e aos pagamentos em atraso das entidades públicas durante o ano de 2016.

Como regra geral para vigorar com o Orçamento do Estado em matéria de endividamento, sublinha-se a manutenção das regras quanto à sua redução, excecionando da obrigatoriedade do cumprimento deste princípio os municípios vinculados a um Programa de Ajustamento Municipal.

Por outro lado, os municípios que não cumpram o limite da dívida total, nos termos da Lei das Finanças Locais, mas estejam abaixo de 2,25 vezes a média da receita corrente líquida cobrada nos últimos 3 exercícios, poderão recorrer facultativamente à assistência financeira do FAM, no caso de as operações de substituição de dívida se revelarem insuficientes para os objetivos de equilíbrio financeiro a que os municípios estão obrigados.

O Orçamento do Estado prevê a alteração da Lei das Finanças Locais de modo a promover o acesso aos fundos europeus, passando a não ser considerado, no apuramento da dívida total dos municípios, o valor dos empréstimos destinados exclusivamente ao financiamento da contrapartida nacional de projetos com comparticipação de fundos europeus.

Igualmente importante é a flexibilização ao setor local da aplicação da Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso (Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro, na sua redação atual) durante o ano de 2016. Neste contexto, e no cálculo dos fundos disponíveis, passam a ser consideradas as verbas disponíveis no prazo de 6 meses (eram 3 meses em 2015), aumentando assim a possibilidade de assegurar a dotação necessária para assumir compromissos. Mantêm-se os objetivos de redução do prazo de pagamentos a fornecedores e de responsabilização dos dirigentes e gestores.

Em matéria de endividamento, o Orçamento do Estado continua a permitir que os municípios que estabeleçam um plano de reestruturação da dívida por acesso ao Fundo de Apoio Municipal fiquem dispensados de celebrar acordos de regularização de dívidas às entidades gestoras de sistemas multimunicipais de abastecimento de água, saneamento ou resíduos urbanos.

Por seu turno, em 2016, um município pode ultrapassar excecionalmente o limite total da dívida para contração de empréstimo destinado exclusivamente ao financiamento para cumprimento de uma decisão judicial ou arbitral transitada em julgado (relativa a contrato de concessão de exploração e gestão de serviços municipais de abastecimento público de água e ou saneamento de águas residuais urbanas) ou para o resgate de contrato de concessão de exploração e gestão daqueles serviços, cumprindo um conjunto de requisitos. À semelhança do caso anterior, os municípios com acesso ao Fundo de Apoio Municipal ficam excecionados do cumprimento do disposto na alínea a) do n.º 3 do artigo 52.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, na sua redação atual.

7. FUNDO DE APOIO MUNICIPAL

O Fundo de Apoio Municipal, criado pela Lei n.º 73/2013, de 3 de dezembro, e regulamentado pela Lei n.º 53/2014, de 25 de agosto, alterada pela Lei n.º 69/2015, de 16 de julho, tem por objeto a recuperação financeira dos municípios.

A recuperação financeira municipal realiza-se através da celebração do Plano de Ajustamento Municipal (PAM), o qual contém:

- Medidas de reequilíbrio orçamental - visam a racionalização da despesa e a maximização da receita municipal, bem como a otimização da gestão do seu património.
- Medidas de reestruturação financeira, caso as medidas de reequilíbrio orçamental se mostrem insuficientes - envolvem a negociação com os credores visando a alteração da distribuição temporal do serviço da dívida e a redução da dívida e seus encargos.

Subsidiariamente àquelas medidas, caso elas existam mas não sejam suficientes, pode ser prestada assistência financeira pelo FAM (empréstimo).

Nos termos da Lei, o recurso ao FAM pode ser obrigatório ou facultativo:

- É obrigatório quando a dívida total dos municípios excede 3 vezes a média das receitas correntes líquidas dos últimos 36 meses.
- É facultativo quando a dívida total excede 2,25 vezes média das receitas correntes líquidas dos últimos 36 meses. Nesta situação o município pode optar pelo recurso ao saneamento financeiro ou ao FAM.

Em termos orçamentais, o FAM não foi objeto de inscrição orçamental aquando da preparação da proposta de Orçamento do Estado para 2015.

Essa inscrição orçamental, relativa ao funcionamento do FAM, foi autorizada em 23 de abril de 2015. Contudo, não foi regularizada a inscrição orçamental da constituição do capital social, não permitindo a sua utilização em termos orçamentais.

A Proposta de Lei do Orçamento do Estado para 2016 já contempla a verba relativa às receitas próprias do FAM (incluindo ente outros o valor do capital social a realizar), conforme o quadro seguinte:

	QUADRO I						
	2015				2016 Proposta	Variação %	
	Aprovado (1)	Alterações orçamentais (2)	Corrigido (3)=(1)+(2)	Executado (4)		Prop.2016- Corrig.2015 (6)=[(5)- (3)]/(3)	Prop.2016- Exec.2015 (7)=[(5)- (4)]/(4)
Receitas Gerais	0	725 000	725 000	271 366	722 967	-0,3%	+ 166,4%
Funcionamento	0	725 000	725 000	271 366	722 967	-0,3%	+ 166,4%
Projetos	0	0	0	0	0	-	-
Receitas Próprias	0	0	0	0	203 265 143	-	-
Funcionamento	0	0	0	0	203 265 143	-	-
Projetos	0	0	0	0	0	-	-
Total	0	725 000	725 000	0	203 988 110	28036,3%	75070,9%

8. DIREÇÃO GERAL DAS AUTARQUIAS LOCAIS

Com a extinção da Fundação CEFA (pessoa coletiva de direito privado e utilidade pública), aprovada pelo Decreto-Lei n.º 193/2015, de 14 de setembro, a Direção Geral das Autarquias Locais assumiu, nos termos da lei, as suas atribuições, património e pessoal.

A DGAL passou assim a ser um(a):

- Organismo central de formação para a administração local;
- Entidade certificadora, em matéria de formação de dirigida à administração local, autarquias locais entidades equiparadas;

- Entidade de acreditação das entidades de formação das autarquias locais e entidades equiparadas e entidade formadora competente para a realização das ações de formação, legalmente obrigatórias, no âmbito da Administração Local.

Face a essas novas atribuições e à integração dos trabalhadores em funções públicas do CEFA, necessários à prossecução dessas atribuições, o orçamento da DGAL, proveniente de receitas gerais do Orçamento do Estado e receitas próprias, para o ano 2016 regista um crescimento de 37% face ao orçamento corrigido de 2015, e de 118% face ao orçamento executado, conforme o quadro II, que se apresenta de seguida:

QUADRO II							
	2015				2016 Proposta (5)	Variação %	
	Aprovado (1)	Alterações orçamentais (2)	Corrigido (3)=(1)-(2)	Executado (4)		Prop.2016- Corrig.2015 (6)=[(5)- (3)]/(3)	Prop.2016- Exec.2015 (7)=[(5)- (4)]/(4)
Receitas Gerais	3 364 071	862 316	4 226 387	2 804 837	4 203 122	-0,6%	+49,9%
Funcionamento	1 580 572	862 316	2 442 888	1 790 547	2 438 373	-0,2%	+36,2%
Projetos	1 783 499	0	1 783 499	1 014 290	1 764 749	-1,1%	+74,0%
Receitas Próprias	1 572 054	0	1 572 054	856 360	3 765 467	+139,5%	+339,7%
Funcionamento	1 572 054	0	1 572 054	856 360	3 765 467	+139,5%	+339,7%
Projetos							
Total	4 936 125	862 316	5 798 441	3 661 196	7 968 589	+37,4%	+117,6%

Importa referir que, no ano de 2015, parte do reforço nas receitas gerais – funcionamento (466 415 euros) respeita a uma alteração orçamental da Cooperação Técnica e Financeira (Orçamento das Transferências para a Administração Local) para o Programa Capacitar.

Salienta-se, ainda, que o acréscimo verificado ao nível das receitas próprias, quer face ao orçamento corrigido quer ao executado, advém quase na íntegra da integração da Fundação CEFA na DGAL.

9. CIDADANIA E IGUALDADE

9.1. IGUALDADE DE GÉNERO E NÃO DISCRIMINAÇÃO

Os desafios que hoje se colocam à promoção da igualdade entre mulheres e homens enquadram-se num novo paradigma das relações sociais entre as pessoas e a sua interação com o território, um mundo que nos devolva o lugar da comunidade, valorizando a vida quotidiana e a proximidade.

Neste contexto, o Governo desenvolve uma política de garantia da igualdade entre mulheres e homens, nomeadamente através da promoção de ações específicas e integrando, em todas as políticas, a dimensão de género, tendo em consideração que a discriminação das mulheres é multifacetada e agrava outras formas de discriminação.

O Governo defende e prosseguirá, no decurso do ano de 2016, uma ação política que assegure uma visão do futuro que aposte na cidadania, que valorize a responsabilidade social e a ética empresarial e que estructure políticas públicas vocacionadas para a coesão social e territorial, contribuindo para o desenvolvimento sustentado do país.

Na concretização destes objetivos, e de acordo com uma ação concertada entre várias áreas governamentais o Governo promoverá ações ao longo de 2016, no âmbito:

- Do equilíbrio de género no patamar de 33% nos cargos de direção para as empresas cotadas em bolsa e empresas do setor empresarial do Estado;
- Da promoção da cidadania no sistema educativo, dando continuidade ao V Plano Nacional para a Igualdade de Género, Cidadania e Não-Discriminação 2014-2017;
- Da melhoria do regime de identidade de género, nomeadamente no que concerne o reconhecimento civil das pessoas intersexo, assim como o quadro legislativo relativo às pessoas transexuais e transgénero;
- Do debate em concertação social da dimensão de género no âmbito do Código do Trabalho.

9.2. VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E DE GÉNERO

A violência de género, na qual se inclui a violência doméstica, é uma grave violação dos direitos humanos, em particular das mulheres, tal como definido na Declaração e Plataforma de Ação de Pequim, da ONU, em 1995, constituindo-se deste modo como um grave problema de saúde pública, como afirmou a Organização Mundial da Saúde, em 2003.

Neste contexto, o Governo pretende dar continuidade ao desenvolvimento de políticas públicas no âmbito da prevenção da violência doméstica. Desde logo, o Orçamento do Estado para 2016 estatui pela primeira vez o dever de cada Ministério inscrever no respetivo orçamento as verbas referentes à política de prevenção da violência doméstica, proteção e assistência das suas vítimas, dando conhecimento das mesmas, bem como da sua execução, à Secretaria de Estado para a Cidadania e a Igualdade, assegurando o início da implementação de uma verdadeira estratégia de *gender-responsive budgeting*.

Adicionalmente, e de acordo com uma ação concertada entre várias áreas governamentais, em especial o Ministério da Justiça e o Ministério da Administração Interna, o Governo pretende reforçar, em 2016, os instrumentos de proteção a vítimas de violência doméstica, designadamente através:

- Da territorialização das respostas na área da violência doméstica e de género;
- Do incremento dos mecanismos de proteção às vítimas, designadamente de violência doméstica por via da vigilância eletrónica e teleassistência;
- Da continuidade da implementação dos Planos Nacionais [V Plano Nacional para a Igualdade de Género, Cidadania e Não Discriminação 2014-2017; V Plano Nacional de Prevenção e Combate à Violência Doméstica e de Género 2014-2017; III Programa de Ação para a Prevenção e Eliminação da Mutilação Genital Feminina 2014-2017; III Plano Nacional de Prevenção e Combate ao Tráfico de Seres Humanos 2014-2017; e II Plano Nacional de Ação Para a Implementação da

Resolução do Conselho de Segurança das Nações Unidas n.º 1325 (2000) sobre Mulheres, Paz e Segurança (2014-2018)].

9.3. ORÇAMENTO CIG

Contrariando a tendência de redução ocorrida nos últimos anos, o Orçamento do Estado prevê para 2016, um reforço das transferências para a Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género, quer na sua componente nacional quer nos financiamentos europeus, como se pode confirmar no quadro abaixo:

QUADRO III					
	2015			2016	
	Aprovado (€)	Corrigido (€)	Executado (%)	Proposta (€)	Varição (%) Prop.2016- Exec.2015
Receitas gerais do OE	2 109 548	2 041 243	91%	2 130 750	+14%
Receitas próprias + Transferências AP	250 000	735 626	75%	574 000	+4,5%
Financiamentos europeus, dos quais:	1 139 520	1 722 496	93%	1 407 680	-11,8%
<i>FSE</i>	<i>462 359</i>			<i>730 520</i>	
<i>Outras</i>	<i>677 161</i>			<i>677 160</i>	
TOTAL	3 499 068	4 499 365	4 008 805	4 112 430	+2,6%

O orçamento da CIG é reforçado para o ano de 2016, quer no âmbito das transferências diretas do Orçamento do Estado (receitas gerais), quer no âmbito das receitas próprias, quando analisada a execução do OE 2015. Deste modo, e se em termos de transferências diretas do OE o crescimento é de 14% face ao orçamento executado de 2015, no âmbito das rubricas de receitas próprias e transferências das Administrações Públicas o crescimento é de 4,5%, esforço que resulta, em parte, das transferências de parte das verbas dos jogos sociais da Santa Casa da Misericórdia de Lisboa, que, no contexto da repartição dos resultados líquidos da exploração dos jogos sociais, são anualmente atribuídas à Presidência do Conselho de Ministros para a área da cidadania e da igualdade, tendo em vista a promoção, desenvolvimento e fomento de atividades, programas, medidas, ações, projetos, equipamentos ou outras no âmbito da violência

doméstica, igualdade de género e cidadania, assim como para a cobertura de despesas efetuadas por serviços, estruturas, instituições ou organizações que desenvolvam atividades nesse mesmo âmbito.

Do ponto de vista dos financiamentos europeus, a redução verificada no orçamento resultará do encerramento do quadro de financiamento anterior, estando o Governo empenhado em promover candidaturas ao Portugal 2020 no âmbito das matérias acompanhadas pela CIG.

Em termos globais, o orçamento da CIG de 2016, analisado por contrapartida à execução orçamental de 2015, tem uma dotação superior em 2,6%.

A CIG constitui-se como um organismo intermédio em matéria de fundos europeus, acompanhando, a nível nacional, a execução de diversos projetos com financiamento europeu. Deste modo, elencam-se de seguida os montantes globais referentes às operações acompanhadas pela CIG, quanto ao arranque do Portugal 2020 (do qual ainda não estão disponíveis todas as verbas a ser atribuídas):

QUADRO IV			
PORTUGAL 2020			
€			
Tipologia de Operações	POISE	Algarve (a)	Lisboa (b)
Planos para a Igualdade (c)	3 311 000	218 750	601 600
Apoio Técnico e Financeiro ONG	10 000 000		
Formação Públicos Estratégicos	22 401 000	280 000	1 880 000
Empreendedorismo	2 795 000	168 750	1 278 400
Instrumentos específicos de proteção às vítimas de VD	9 145 000		
Assistência Técnica	3 865 000	A definir	A definir
Total	51 517 000		

NOTAS: (a) O PO Algarve ainda não tem definidos os montantes a afetar às tipologias Apoio Financeiro e Técnico às ONG e Instrumentos Específicos de Proteção às Vítimas de VD, não constituindo igualmente um valor definitivo os 280 000 euros atribuídos à tipologia Formação Públicos Estratégicos; (b) o montante de 1 880 000 do PO Lisboa irá ser distribuído por três tipologias de operações: Formação Públicos Estratégicos, Apoio Financeiro e Técnico às ONG e Instrumentos Específicos de Proteção às Vítimas de VD (não estando ainda definida a respetiva partição); (c) Os montantes aqui inscritos não englobam a despesa nacional referente aos 83 Planos Municipais para a Igualdade entretanto constituídos desde o QREN 2017-2013.

10. IMIGRAÇÃO, ACOLHIMENTO E INTEGRAÇÃO

10.1. IMIGRAÇÃO E REFUGIADOS

As políticas públicas no domínio da imigração, do acolhimento de refugiados e da integração de grupos étnicos devem ter por objetivo central contribuir para a sustentabilidade demográfica do País, o seu crescimento e o desenvolvimento harmonioso de uma sociedade intercultural.

É necessário, portanto, de acordo com uma ação concertada entre várias áreas governamentais promovendo os canais de imigração legais, o desenvolvimento de uma sociedade intercultural e aprofundar a integração dos imigrantes e de grupos étnicos, em especial as comunidades ciganas.

Ao longo do ano de 2016, e no que a esta matéria diz respeito, o Governo tem em curso as seguintes medidas de política:

- Continuação da implementação da Estratégia Nacional para a Integração das Comunidades Ciganas 2013-2020, tendo em vista a sua maior integração.
- Continuação da implementação do Plano Estratégico para as Migrações 2015-2020;
- Promoção do acolhimento e integração de refugiados.

Em termos nacionais, o Alto Comissariado para as Migrações, I.P., atua através da concretização do Objetivo 2 do FAMI – Migração legal e integração de nacionais de países terceiros, que conta com 19 milhões de euros para o desenvolvimento de projetos nas áreas da Migração legal, integração e capacitação, nomeadamente através da promoção de atendimento nos CNAI, do ensino da língua portuguesa e da realização de campanhas de sensibilização (estas com financiamento direto europeu), entre outras medidas.

No âmbito dos seus compromissos europeus, Portugal assumiu o acolhimento de 4 574 cidadãos estrangeiros, requerentes de proteção internacional, ao abrigo dos mecanismos de recolocação e de reinstalação, tendo ainda manifestado disponibilidade para receber um número adicional de 5 800, nomeadamente no contexto do reforço da cooperação e das relações externas relevantes. Este acolhimento é suportado financeiramente pelo Fundo para o Asilo, a Migração e a Integração (FAMI), criado no âmbito da União Europeia.

As condições financeiras que acompanham o processo de recolocação dos refugiados, mediante protocolos do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras com associações da sociedade civil são de 6 000 euros por refugiado que se destinam a cobrir o apoio durante 18 meses.

Portugal envolveu-se, ainda, nos mecanismos internacionais, nomeadamente no âmbito da União Europeia, através de uma transferência superior a 12 milhões de euros em 2016, destinada ao Mecanismo de Apoio à Turquia a favor dos refugiados (e que poderá chegar aos 24 milhões de euros num intervalo de 2 anos).

10.2. ORÇAMENTO ACM, I.P.

Num momento em que se vivem grandes movimentos migratórios, o Alto Comissariado para as Migrações, I.P., desempenha um papel de grande relevância, reconhecido nacional e internacionalmente pela sua atuação de concretização de políticas públicas em matéria de serviços de apoio e acolhimento dos cidadãos migrantes.

Num contexto de défice demográfico que chama todos a promover a capacidade de atração e retenção de imigrantes, e promoção do regresso de emigrantes, o ACM, I.P. tem vindo a consolidar o trabalho de acolhimento e de integração (sublinhando a integração dos descendentes de imigrantes e daqueles que, através do processo de naturalização, são agora novos portugueses).

Neste contexto, o Orçamento do Estado prevê, para 2016, a manutenção das transferências de fonte nacional para o Alto Comissariado para as Migrações, I.P. (-0,1% no total, entre receitas gerais, receitas próprias e Transferências AP).

Em termos dos financiamentos europeus, muito importantes para a concretização dos projetos do ACM, I.P., constata-se a manutenção das transferências do FEDER (85 000 euros) e a ligeira redução (-2 401 euros) de outras fontes de financiamento europeias, sendo de sublinhar o forte aumento da componente FSE (cresce 531 637 euros), permitindo que, em termos globais, o orçamento registre um crescimento de 9%, conforme o quadro seguinte:

QUADRO V					
	2015			2016	
	Aprovado (€)	Corrigido (€)	Executado (%)	Proposta (€)	Varição (%) Prop 2016/ Exec 2015
Receitas gerais do OE	604 760	603 341	94%	601 649	+6,1%
Transferências AP	3 168 276	3 168 276	84%	3 170 276	+19,1%
Financiamentos europeus, dos quais:	2 134 714	2 541 458	71%	2 663 950	+47,6%
<i>FEDER</i>	85 000	-		85 000	
<i>FSE</i>	1 397 313	-		1 928 950	
<i>Outras</i>	652 401	-		650 000	
TOTAL	5 907 750	6 313 075	80%	6 435 875	+27,4%

Quanto ao Programa Escolhas, este teve início em 2001 e já concretizou 532 projetos, desempenhando um importante papel na prevenção e combate à exclusão social de crianças e jovens em situação de particular vulnerabilidade, em especial os e as descendentes de imigrantes e de minorias étnicas.

Recentemente, arrancou a 6.^a Geração do Programa, que prevê desenvolver 130 projetos (88 em 2016), envolvendo e beneficiando 75 mil participantes em 57 concelhos, de todo o país, no total dos 3 anos em que vigorará esta geração. O programa manteve as suas fontes de financiamento nacionais, transferidas da Presidência do Conselho de Ministros, num total de 3 767 593 euros.

Em termos dos financiamentos europeus, de grande relevância para a concretização dos projetos, constata-se uma diminuição de 12,4% entre 2015 e 2106, a qual se deve à variabilidade dos projetos aprovados, cuja execução se altera de ano para ano. Em particular, a rubrica “Outras” tem uma forte diminuição relacionada com projetos transnacionais (como é o caso do PROGRESS), que tem financiamentos diferentes de ano para ano. Em particular, a variação agora verificada está relacionada com o *phasing out* de projetos anteriores, estando ainda em fase de arranque um novo projeto, que se estima vir a entrar em velocidade cruzeiro nos próximos anos do Escolhas.

QUADRO VI				
	2015		2016	
	Aprovado (€)	Executado (%)	Proposta (€)	Varição (%) Prop 2016/ Exec 2015
Transferências AP	3 767 593	91%	3 767 593	+10,2%
Financiamentos europeus, dos quais:	5 626 657	84%	4 931 200	+4,4%
<i>FSE</i>	<i>5 220 237</i>		<i>4 901 200</i>	
<i>Outras</i>	<i>406 420</i>		<i>30 000</i>	
Total	9 394 250	87%	8 698 793	+6,8%

Com o presente quadro de financiamento, espera-se que o Programa Escolhas contribua, decididamente, para o desígnio do combate à exclusão e pobreza das crianças e jovens.