

ORÇAMENTO DO ESTADO PARA 2017

Discussão na Especialidade

Assembleia da República

Audição de 17 de novembro de 2017

~ **Nota Explicativa** ~

ÍNDICE

1. NOTA INTRODUTÓRIA	3
2. PRINCIPAIS PRIORIDADES PARA 2017.....	3
3. DESCENTRALIZAÇÃO.....	4
4. VALORIZAÇÃO DO INTERIOR	6
5. AUTARQUIAS LOCAIS.....	8
6. FUNDO DE APOIO MUNICIPAL.....	10
7. DIREÇÃO GERAL DAS AUTARQUIAS LOCAIS	12
8. CIDADANIA E IGUALDADE.....	13
9. IMIGRAÇÃO, ACOLHIMENTO E INTEGRAÇÃO.....	17

1. NOTA INTRODUTÓRIA

A presente Nota Explicativa pretende constituir-se como um instrumento de apoio à discussão, em sede de especialidade, da Proposta de Lei que aprova o Orçamento do Estado para 2017, no âmbito das matérias da tutela do Ministro Adjunto, nomeadamente nas áreas das autarquias locais, da promoção da competitividade e da coesão territorial, e da cidadania e da igualdade.

2. PRINCIPAIS PRIORIDADES PARA 2017

Autarquias Locais

O Orçamento do Estado para 2017 continua a concretização do Programa do Governo nas diversas áreas da competência do Ministro Adjunto, iniciada em sede do OE 2016, apontando como as principais prioridades:

- Assegurar a autonomia constitucional do poder local;
- Concretizar o processo de descentralização e subsidiariedade como base da reforma do Estado (desenvolvimento em ponto autónomo da Nota Explicativa).
- Promover um adequado quadro de financiamento, num contexto de contenção das finanças públicas e aposta na adequada execução orçamental, com respeito pela capacidade financeira dos municípios.
- Consagrar a possibilidade de os municípios concederem benefícios fiscais em matéria de impostos municipais e derrama e reforçar, com mais transparência, a informação prestada aos municípios pela Autoridade Tributária e Aduaneira, em matéria de impostos municipais e derrama.
- Promover a execução dos fundos europeus e o acesso a financiamento que assegure a contrapartida nacional de projetos cofinanciados.
- Rever a Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso em 2017 e rever o regime do FAM no primeiro semestre de 2017.

Coesão e competitividade territorial

O ano de 2017 potenciará a promoção da coesão e competitividade territorial pela implementação do Programa Nacional para a Coesão Territorial, aprovado em Conselho de Ministros de 20 de outubro de 2016, e que se desenvolve mais adiante na presente Nota Explicativa.

Cidadania e Igualdade

No âmbito das competências em matéria de promoção da igualdade de género e de uma cidadania ativa e interventiva, o Governo pretende dar continuidade à aposta numa vivência democrática, que valorize a responsabilidade social e a ética empresarial, promovendo políticas públicas vocacionadas para a coesão social e territorial.

Ao nível das políticas migratórias, seja de promoção do acolhimento e integração das comunidades de migrantes, seja da solidariedade ativa no que concerne ao acolhimento e integração das pessoas refugiadas, bem como no que respeita à integração das comunidades ciganas na sociedade portuguesa, 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 internacional nesta matéria.

3. DESCENTRALIZAÇÃO

O Governo defende o aprofundamento da democracia local, estando a preparar um novo quadro de competências no contexto de um modelo territorial inovador que promova uma maior legitimidade democrática das instituições e, em particular, alargue a rede de serviços de proximidade.

A descentralização orienta-se segundo o princípio da subsidiariedade, vetor orientador da decisão sobre o nível mais adequado para o exercício de atribuições e competências.

Por esse motivo, em 2017 o Governo concretizará o quadro de transferência de competências para os níveis mais adequados:

- Através da criação das autarquias metropolitanas, que terão competências próprias bem definidas que lhes permitam contribuir, eficazmente, para a gestão e coordenação de redes de âmbito metropolitano (nomeadamente nas áreas dos transportes, águas e resíduos, energia, promoção económica e turística, a par da gestão de equipamentos e de programas de incentivo ao desenvolvimento regional);
- As comunidades intermunicipais, em articulação com o novo modelo de governação regional resultante da democratização das CCDR e da criação das autarquias metropolitanas, tornar-se-ão um instrumento de reforço da cooperação intermunicipal;
- Os municípios, estrutura fundamental para a gestão de serviços públicos numa dimensão de proximidade, verão alargado o elenco das suas competências, sem

prejuízo da salvaguarda da universalidade das funções, garantindo a afetação dos meios que garantem o exercício efetivo dessas funções;

- As freguesias terão competências diferenciadas em função da sua natureza, e exercerão poderes em domínios que hoje lhes são atribuídos por delegação municipal.

A par desse processo, em 2017 o Governo irá conferir coerência territorial à administração desconcentrada do Estado, nomeadamente pela gradual integração dos serviços desconcentrados do Estado nas Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional (CCDR), conferindo prioridade à generalização da rede de serviços públicos de proximidade (em estreita colaboração com as autarquias locais), criando unidades móveis de proximidade e promovendo a utilização assistida de serviços de apoio eletrónico.

O Governo defende que a transferência de competências para órgãos com maior proximidade deve ser acompanhada do aprofundamento da legitimidade democrática desses órgãos. Para tal, o Governo prepara a criação de um modelo territorial assente em cinco zonas de planeamento e desenvolvimento territorial, correspondentes às áreas de intervenção das CCDR, a par da democratização do modelo de organização das CCDR, estabelecendo a eleição do órgão executivo por um colégio eleitoral formado pelos membros das câmaras e das assembleias municipais (incluindo os presidentes de junta de freguesia), respondendo perante o Conselho Regional e sendo as funções exercidas em regime de incompatibilidade com quaisquer outras funções políticas ou administrativas de natureza nacional ou autárquica;

Conforme previsto no programa do Governo, será promovida a alteração das regras de financiamento local a par da transferência de competências, com base em critérios de valorização da coesão social e territorial, de modo a que o financiamento das autarquias não só acompanhe o reforço das suas competências, mas também permita convergir, numa década, para a média europeia de participação na receita pública.

O processo de descentralização tem vindo a ser concertado com a Associação Nacional de Municípios Portugueses e a Associação Nacional de Freguesias.

4. VALORIZAÇÃO DO INTERIOR

O Governo assume entre os seus objetivos prioritários a afirmação do «interior» como um aspeto central do desenvolvimento económico e da coesão territorial, promovendo uma nova abordagem de aproveitamento e valorização dos recursos e das condições próprias do território e das regiões fronteiriças, enquanto fatores de desenvolvimento e competitividade. Adicionalmente, o Programa Nacional de Reformas assume a coesão territorial como crucial para a competitividade e a qualificação do território nacional.

De forma a mobilizar todos os parceiros sociais e agentes económicos para a construção de uma estratégia que dê cumprimento aos desígnios constantes do seu programa, o Governo criou a Unidade de Missão para a Valorização do Interior (UMVI) com a missão de criar, implementar e supervisionar um Programa Nacional para a Coesão Territorial (PNCT), bem como promover medidas de desenvolvimento do território do interior de natureza interministerial.

O trabalho desenvolvido pela UMVI fica ainda mais reforçado em razão do propósito da descentralização administrativa e do princípio da subsidiariedade, como bases da Reforma do Estado.

Na preparação do PNCT, a UMVI desencadeou um processo alargado de consulta e participação, desenvolvendo o seu trabalho sobre dois pilares fundamentais: Um primeiro, correspondente à transversalidade do plano, concretizado na capacidade de identificar medidas de desenvolvimento do território de carácter interministerial que resultam da articulação da ação de vários Ministérios e dos seus serviços desconcentrados, incluindo o trabalho de todos os representantes do Conselho Consultivo da UMVI, nomeadamente os parceiros da concertação social; um segundo pilar, consubstanciado na articulação com os agentes presentes no território, envolvendo autarquias locais, comunidades intermunicipais, instituições de ensino superior, associações empresariais, empresas e as associações de desenvolvimento local.

O Programa é composto por 164 medidas, maioritariamente de iniciativa do Governo, e uma Agenda para o Interior, que integra 8 Iniciativas de carácter temático. Trata-se de um processo dinâmico que visa a construção da coesão territorial e que não se esgota no documento e no momento, pressupondo uma dinâmica permanente que se prolongará no futuro próximo.

O PNCT está assente em 5 eixos para tornar o território do interior mais coeso¹, mais competitivo², mais sustentável³, mais conectado⁴ e mais colaborativo⁵, destacando-se as seguintes medidas:

- Incentivos para a colocação de médicos em zonas carenciadas;
- Reforçar a valorização do ensino politécnico e a sua ligação ao tecido económico, social e cultural;
- Programa + Superior. Captação de alunos para Instituições de Ensino Superior de regiões do interior;
- Organização judiciária (reativação de tribunais encerrados, etc.) assegurando uma justiça de proximidade;
- Georreferenciação de prédios rústicos (informação cadastral simplificada e gratuidade dos atos de registo durante 2 anos);
- Programa de Dinamização Turística das Aldeias Portuguesas;
- Estímulos ao Emprego e incentivos à criação de emprego;
- Incentivos à criação ou expansão/modernização de micro e pequenas empresas;
- Abertura de avisos específicos para Territórios do Interior - Portugal 2020;
- Rede de Escolas Superiores Agrárias e INIAV. Rede de Experimentação Agroindustrial;
- Programa de Dinamização Económica da Diáspora / Diáspora Promove;
- Benefícios fiscais em sede de IRC para PME do interior;
- Políticas públicas na fruição das Áreas Protegidas;
- Ativação de redes de cooperação para a inovação no interior (Administração, Conhecimento, Empresas e Sociedade Civil);
- Avaliação e Monitorização das Políticas Públicas nos Territórios do Interior;
- Cobertura de banda larga móvel em mais 1000 freguesias;
- Aldeias 4G Sustentáveis;

¹ Reforçar sistemas de centralidades capazes de garantir a inclusão social e a equidade territorial no acesso aos serviços, articulando ofertas setoriais e sistemas de organização, valorizando visões intersectoriais e interestaduais tendo em vista a qualidade de vida das populações.

² Alargar as capacidades de desenvolvimento dos territórios rurais, potenciando as estratégias de valorização dos recursos endógenos e a atratividade, fortalecendo uma economia competitiva dirigida aos mercados locais, nacionais e internacionais.

³ Potenciar a diversidade geográfica, integrando a paisagem, o património natural e cultural em prol de uma maior sustentabilidade, valorizando os espaços de montanha, de fronteira e os territórios mais periféricos.

⁴ Reforçar as relações urbano-rurais e potenciar as articulações entre as bases produtivas litoral-interior e com a diáspora, num reforço de complementaridades em cocriação, gerando novas formas de articulação e de organização para a coesão, competitividade e sustentabilidade.

⁵ Promover a transversalidade e a atuação interministerial, valorizando as lideranças locais e a capacitação institucional, promovendo plataformas de diálogo e de cocriação, de experimentação e implementação de políticas, em prol de processos inovadores de governança territorial.

- Plataforma Nacional para a Cooperação Transfronteiriça;
- PROVERE Transfronteiriços, tendo como elo agregador os rios Minho, Douro, Tejo e Guadiana, assim como as Serras transfronteiriças do Gerês, Montesinho, Malcata e São Mamede;
- Cimeiras Regionais Transfronteiriças;
- Plano Ferrovia 2020.

Por seu turno, a Agenda para o Interior é constituída por 8 iniciativas organizadas em torno de desafios e questões estruturantes que se colocam ao desenvolvimento dos territórios do interior - Envelhecimento com Qualidade; Inovação da Base Económica; Capital Territorial; Cooperação Transfronteiriça; Relação Rural-Urbana; Acessibilidade Digital; Atratividade Territorial; Abordagens, Redes e Participação.

No que se refere ao quadro financeiro para a concretização do PNCT, as iniciativas nele constante encontram o seu enquadramento financeiro refletido nas áreas de governação a que respeitam, em função da calendarização aprovada.

5. AUTARQUIAS LOCAIS

Principais medidas

No OE 2017, o Governo assegura um crescimento de 2,9% nas transferências para a Administração Local, num montante superior a 74 milhões de €, que recupera – e supera – o nível de transferências de 2011, e ao qual acresce, nomeadamente, a eliminação da retenção do percentual do FEF para financiamento da DGAL, e as transferências, em sede de regime transitório de financiamento, das novas competências das autarquias enquanto autoridades de transporte.

O OE 2017 continua a aposta na recuperação da autonomia do poder local, desde logo prevendo a equiparação da responsabilidade dos membros dos órgãos executivos das autarquias locais ao regime em vigor para os membros do Governo. Está também assegurada a autonomia na gestão dos trabalhadores e na gestão contabilística quanto à meta anual de redução dos pagamentos em atraso.

Adicionalmente, atenta a prioridade conferida pelo Governo à aceleração da execução dos fundos europeus, a proposta de Orçamento do Estado para 2017 aprofunda o incentivo às autarquias locais no acesso aos fundos europeus, desde o momento da candidatura, com vista à promoção da atração do investimento, quer através da promoção de regras próprias de financiamento e de melhores condições no cumprimento das normas legais aplicáveis.

A proposta de Orçamento do Estado consagra, ainda, a possibilidade de os municípios concederem benefícios fiscais em matéria de impostos municipais e derrama e, em paralelo, o reforço da informação fiscal prestada pela Autoridade Tributária e Aduaneira, promovendo deste modo o aprofundamento da informação ao dispor dos municípios para a tomada de decisão.

Transferências

A Administração Local tem vindo a registar, nos últimos anos, superávites orçamentais sucessivos, reduzindo a sua dívida e contribuindo para a melhoria das contas públicas.

Com o presente Orçamento do Estado, as transferências para as freguesias, para os municípios, para as Comunidades Intermunicipais (CIM) e para as Áreas Metropolitanas registam um aumento de 2,9%. Ainda que tal não constitua a plena concretização da Lei das Finanças Locais, concretiza um esforço do Governo, num contexto de fortes restrições orçamentais, de consagração da autonomia do poder local. Neste contexto, o quadro das transferências em sede de OE 2016 e previsto no âmbito do OE 2017 é o que se apresenta no quadro seguinte:

	2011	2015	2016	2017	Var.% ^{OE2016 - OE2017}
Transferências no âmbito da Lei das Finanças Locais	2 614 001 633	2 549 997 380	2 581 291 545	2 655 566 812	2,9%
Municípios	2 414 474 612	2 357 391 477	2 386 321 983	2 454 987 267	2,9%
Freguesias	193 639 454	187 106 381	189 402 546	194 852 338	2,9%
Comunidades Intermunicipais/Áreas Metropolitanas	5 887 567	5 499 522	5 567 016	5 727 207	2,9%
Outras transferências ⁽¹⁾	22 394 370	14 503 793	20 822 302	21 055 402	
TOTAL DAS TRANSFERÊNCIAS PARA A AL	2 636 396 003	2 564 501 173	2 602 113 847	2 676 622 214	2,9%
VARIAÇÃO				74 508 367	2,9%

⁽¹⁾ Inclui FEM (em 2011: 10 M€, em 2015, 2016 e 2017: 2M€), CTF (em 2011: 5 M€, em 2015, 2016 e 2017: 6M€); Remunerações dos eleitos locais e, a partir de 2015, o regime transitório de financiamento previsto na Lei n.º 52/2015, de 9 de junho

No que às freguesias diz respeito, no ano de 2017, as transferências para as Freguesias correspondem a 194 852 338 €, a que acresce o montante de 8 003 084 €, para satisfação das remunerações e dos encargos dos presidentes das juntas.

É ainda contemplada, nos termos legais aplicáveis, a transferência de 70 805 163 € do orçamento do município de Lisboa para as suas freguesias.

Em matéria de autonomia de gestão das freguesias, o OE 2017 contempla, ainda, uma alteração ao Regime Jurídico das Autarquias Locais (Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, na sua redação atual, respetivamente), que prevê a possibilidade de delegação de algumas das competências do presidente de junta de freguesia.

Quanto aos municípios, o OE 2017 prevê transferências num montante de cerca de 2,46 mil milhões de €, que corresponde a 2,9% de crescimento. As transferências correspondem a 1 839 677 931 € para o Fundo de Equilíbrio Financeiro, 163 325 967 € para o Fundo Social Municipal e um montante de 451 983 367 € referente à participação variável dos municípios no IRS. Deste montante, 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, totaliza 390 300 124 €. São também previstas alterações à Lei das Finanças Locais para concretizar, nomeadamente, a consagração legal do acesso à informação fiscal por parte dos municípios, bem como a suspensão e cessação dos programas de ajustamento e reequilíbrio financeiro, conforme referido *supra*.

Por seu turno, as Comunidades Intermunicipais e as Áreas Metropolitanas de Lisboa e do Porto vêm aumentar as suas transferências, para um total de 5 727 207 €, continuando a trajetória de reforço de verbas⁶.

Gestão de fundos e endividamento

O OE consagra a flexibilização da aplicação, às autarquias locais, da Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso das entidades públicas durante o ano de 2017, a par do compromisso de revisão do diploma durante o ano.

Igualmente nesta matéria, a proposta de OE 2017 consagra a suspensão das medidas do PAEL quando o município em causa passa a cumprir o limite de endividamento, e a cessação das medidas associadas ao PAEL e a planos de Reequilíbrio Financeiro quando o empréstimo é liquidado. Prevê-se, ainda, a realização de operações de substituição de dívida em condições mais flexíveis, assegurando a melhoria das finanças públicas pela redução do valor atualizado dos encargos totais, promovendo deste modo a sustentabilidade financeira.

6. FUNDO DE APOIO MUNICIPAL

O Fundo de Apoio Municipal, criado pela Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, e regulamentado pela Lei n.º 53/2014, de 25 de agosto, alterada pela Lei n.º 69/2015, de

⁶ O Regime Jurídico do Serviço Público de Transporte de Passageiros, através do regime transitório de financiamento, assegura uma verba de 5 052 318 € de transferências para a AML, a AMP, as CIM e os municípios não integrados nas Áreas Metropolitanas, para o exercício de novas competências em matéria de transportes, montante idêntico ao verificado em sede do OE 2016.

16 de julho, tem por objeto a recuperação financeira dos municípios. O capital social do FAM é repartido em 50% pelo Estado e 50% por todos os municípios. Até à realização total do capital social o Estado garante, por via da Direção-Geral do Tesouro e Finanças (DGTF), através de empréstimos, as necessidades de financiamento do FAM decorrentes dos compromissos assumidos ao abrigo da assistência financeira concedida aos municípios.

A recuperação financeira municipal realiza-se através da celebração do Plano de Ajustamento Municipal (PAM), o qual contém: medidas de reequilíbrio orçamental, medidas de reestruturação financeira, caso as medidas de reequilíbrio orçamental se mostrem insuficientes e, subsidiariamente, caso as medidas anteriores não sejam suficientes, a assistência financeira pelo FAM (empréstimo).

A proposta de Orçamento do Estado para 2017 contempla as seguintes verbas (incluindo, ente outros, o valor do capital social a realizar), conforme o quadro seguinte:

	OE 2016 dotação inicial	OE 2016 dotação corrigida	Proposta OE 2017
Receitas Gerais	722 967	679 013	622 967
Funcionamento	722 967	679 013	622 967
Projetos	0	0	
Receitas Próprias	203 265 143	203 265 143	346 197 143
Funcionamento	203 265 143	203 265 143	346 197 143
Projetos	0	0	0
TOTAL	203 988 110	203 944 156	346 820 110

O aumento verificado ao nível das receitas próprias resulta do disposto no n.º 2 do artigo 19.º da Lei n.º 53/2014, de 25 de agosto: no OE de 2016 o empréstimo do Estado, por via da Direção-Geral do Tesouro e Finanças, ascendia a 110 milhões de €, enquanto em 2017 esse valor ascende a 250 milhões de €. Os montantes em apreço destinam-se à recuperação financeira dos municípios, sendo utilizados apenas no caso de a assistência financeira aos municípios, aprovada pelo FAM e visada pelo Tribunal de Contas, assim o determine.

A proposta de Orçamento do Estado para 2017 assegura o compromisso de revisão do regime jurídico do FAM no primeiro semestre de 2017.

7. DIREÇÃO GERAL DAS AUTARQUIAS LOCAIS

O ano de 2017 regista uma alteração significativa nas fontes de financiamento do orçamento da Direção-Geral das Autarquias Locais. Desde o OE 2003, e até 2016, a atividade da DGAL era financiada, para além das receitas gerais do Orçamento do Estado, por 0,1% do Fundo de Equilíbrio Financeiro (FEF) dos municípios do continente⁷ (receitas próprias). Em 2017, a verba prevista nas receitas próprias resulta, unicamente, da atividade ora desenvolvida pela DGAL ao nível da formação, a qual transitou da ex-Fundação CEFA (extinta pelo Decreto-Lei n.º 193/2015, de 14 de setembro).

Face a esta alteração, verifica-se uma acentuada redução das receitas próprias as quais são compensadas pelo aumento das verbas provenientes de receitas gerais do Orçamento do Estado, conforme o quadro que se apresenta de seguida:

	OE 2016 dotação inicial	OE 2016 dotação corrigida	Proposta OE 2017
Receitas Gerais	4 203 122	4 161 409	5 861 263
Funcionamento	2 438 373	2 396 660	4 096 514
Projetos	1 764 749	1 764 749	1 764 749
Receitas Próprias	3 765 467	4 280 467	781 853
Funcionamento	3 765 467	4 280 467	781 853
Projetos	0	0	0
TOTAL	7 968 589	8 441 876	6 643 116

A redução do valor proposto no Orçamento do Estado resulta, essencialmente, da redução da previsão de receitas próprias ao nível da atividade relacionada com a formação (ex-Fundação CEFA).

⁷ Antes da Lei n.º 2/2008, de 15 de janeiro, esta receita correspondia a 0,1% do Fundo Base Municipal, do Fundo Geral Municipal e do Fundo de Coesão Municipal de cada município do continente.

8. CIDADANIA E IGUALDADE

Igualdade de género e não discriminação

O programa do Governo preconiza 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, em 2017, 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.

As linhas de intervenção do Governo resultam da conjugação dos instrumentos nacionais que norteiam a implementação destas políticas, com as orientações europeias e internacionais, como é o caso do Compromisso Estratégico com a Igualdade de Género 2016-2019, da Declaração e Plataforma de Ação de Pequim, da Agenda Europeia da Migração ou dos novos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) das Nações Unidas.

Na concretização destes objetivos, e de acordo com uma ação concertada entre várias áreas governamentais o Governo promoverá ações ao longo do ano de 2017, tendo como prioridade:

- Garantir o equilíbrio de género no patamar de 33% nos cargos de direção para as empresas cotadas em bolsa, empresas do setor público empresarial (setor empresarial do Estado e setor empresarial Local), administração direta e indireta do Estado, e demais pessoas coletivas públicas;
- Promover uma Estratégia de Educação para a Cidadania a implementar nas escolas do ensino público, com o objetivo de incluir nas saídas curriculares, em todos os graus de ensino, um conjunto de competências e conhecimentos em matéria de cidadania;
- Procurar um acordo de concertação social para a igualdade e continuação da avaliação do impacto da licença parental, de forma a aprofundar e promover a partilha da responsabilidade parental;
- Melhorar o regime de identidade de género, nomeadamente no que concerne ao quadro legislativo relativo às pessoas transexuais, transgénero e intersexo.

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.

O OE 2016 estatuiu, 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 Secretária de Estado para a Cidadania e a Igualdade, assegurando o início da implementação de uma verdadeira estratégia de *gender-responsive budgeting*.

Em sequência, a proposta de OE para 2017 prevê a alteração da Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro, através da inserção de um novo artigo 80.º-A que pretende assegurar (à semelhança da norma avulsa inserida em sede do OE 2016), embora de forma definitiva, a consagração da introdução, em cada Programa Orçamental, das verbas referentes à política de prevenção da violência doméstica, à proteção e à assistência das suas vítimas, efetivando em permanência a estratégia de *gender-responsive budgeting*.

Na preparação do OE 2017, foi desde logo prevista uma medida orçamental, na qual são inscritas as verbas dos orçamentos de cada ministério referentes à política de prevenção da violência doméstica, proteção e assistência das suas vítimas, o que facilita a identificação das verbas em apreço, pelo que se pretende agora consolidar a norma em apreço e dar um passo mais, pela identificação de montantes que, não tendo consagração orçamental direta, são possíveis de quantificar, possibilitando, deste modo, um maior contributo para uma análise tão realista quanto possível dos montantes referentes a esta política pública.

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 2017, os instrumentos de proteção a vítimas de violência doméstica, designadamente através:

- Da melhoria dos mecanismos de proteção às vítimas, designadamente de violência doméstica por via da vigilância eletrónica e teleassistência, assim como da Estratégia de Combate à Violência Doméstica e de Género, tendo em vista a territorialização das respostas e o desenvolvimento de um trabalho em rede que promova as condições mínimas necessárias ao apoio e proteção das vítimas;

- 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)]. Em 2017, serão construídos novos instrumentos de planeamento para o período 2018-2020 nas áreas dos atuais Planos, havendo intenção de introduzir planos de ação no âmbito LGBTI e do combate às desigualdades relativas às raparigas.

Orçamento CIG

A proposta de OE para 2017 preconiza a continuação do esforço de recuperação das transferências para a Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género, quer na sua componente nacional em matéria de receitas próprias e transferências AP, quer nos financiamentos europeus, como se pode confirmar no quadro abaixo:

	OE 2016	OE 2017
Receitas gerais do OE - dotação inicial	2 130 750	2 130 750
Funcionamento	1 767 507	1 852 000
<i>Alterações orçamentais</i>	+21 527	
Projetos	363 243	278 750
<i>Alterações orçamentais</i>	-171 090	
Receitas gerais do OE - dotação corrigida	1 981 187	
Receitas próprias + Transferências AP – dotação inicial	574 000	707 026
<i>Alterações orçamentais</i>	+288 022	
TOTAL financiamento nacional - dotação inicial	2 704 750	2 837 776
TOTAL financiamento nacional - dotação corrigida	2 843 209	

No âmbito da atuação da CIG, refira-se as verbas das transferências dos jogos sociais da Santa Casa da Misericórdia de Lisboa, as quais, 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 a cobertura de despesas efetuadas por serviços, estruturas, instituições ou organizações que desenvolvam atividades nesse âmbito.

Do ponto de vista dos financiamentos europeus, a redução significativa verificada no orçamento das "outras" fontes de financiamento, conforme se pode verificar no quadro *infra*, resulta do encerramento do período de financiamento do Mecanismo Financeiro do Espaço Económico Europeu 2009-2014, *EEA GRANTS*, estando ainda em curso as negociações referentes ao próximo período plurianual de financiamento. Ainda assim, foi possível reforçar a dotação em sede de Fundo Social Europeu.

	2016	2017
Financiamento europeu - inicial	1 407 680	1 061 584
FSE	730 520	999 084
Outras	677 160	62 500
<i>Alterações orçamentais</i>	44 683	
TOTAL financiamento europeu – dotação corrigida	1 452 363	
TOTAL financiamento nacional e europeu - inicial	4 112 430	3 899 360
TOTAL financiamento nacional e europeu - corrigido	4 295 572	

No que aos fundos comunitários diz respeito, a CIG constitui-se como um organismo intermédio, 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:

Período de programação 2014-2020/ Portugal 2020					
Dotação afeta às políticas de Igualdade de Género prevista nos Contratos de Degação de Competências dos PO na CIG					
Despesa Pública (DP) = Participação comunitária/FSE (85%) + nacional (15%)					
					unid: €
Tipologia de Operações	POISE 2015-2020			Algarve (sem contrato assinado)	Lisboa (sem contrato assinado)
	Dotação do Contrato (DP)	Concursos encerrados (2016)	Dotação disponível para novos concursos		
Planos para a Igualdade	3 311 000		3 311 000	218 750	601 600
Apoio Técnico e Financeiro ONG	10 000 000	3 777 514	6 222 486		
Formação Públicos Estratégicos	22 401 000	3 500 000	18 901 000	280 000	1 880 000
Empreendedorismo	2 759 000		2 759 000	168 750	1 278 400
Instrumentos específicos de proteção às vítimas de VD	9 145 000		9 145 000		
Subtotal - Subvenção afeta à CIG/OI	47 616 000	7 277 514	40 338 486	667 500	3 760 000
Assistência Técnica afeta à CIG/OI	3 865 000	1 815 231		A definir	A definir
Total	51 517 000	9 092 745			

9. IMIGRAÇÃO, ACOLHIMENTO E INTEGRAÇÃO

Imigração e refugiados

As políticas públicas no domínio das migrações têm por objetivo central contribuir para a sustentabilidade demográfica do País, o seu crescimento e o desenvolvimento harmonioso de uma sociedade intercultural alinhada com a Agenda 2030, em particular no que se refere ao Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 10.7 (Migrações) e todos os que, transversalmente, estão associados.

Para que ninguém fique para trás, o Governo tem desenvolvido uma política ativa de solidariedade no que se refere ao acolhimento e integração de pessoas refugiadas na sociedade portuguesa, envidando esforços para não só cumprir com os compromissos assumidos ao abrigo da Agenda Europeia para as Migrações (4.574 pessoas), mas também através de acordos bilaterais no contexto do reforço da cooperação e das relações externas relevantes, que tem vindo a negociar com os países que na Europa sofreram maior pressão com a crise dos refugiados – Alemanha, Suécia e Áustria, visando o acolhimento total de 10.000 refugiados.

Para tal, tem sido desenvolvido um modelo de cooperação com autarquias e entidades da sociedade civil, no alinhamento das políticas de territorialização que envolve a Rede de Centros Locais de Apoio à Integração de Migrantes (3.ª geração mais inclusiva abrangendo também as pessoas refugiadas), assim como a representatividade e a participação ativa das próprias comunidades migrantes e também as comunidades ciganas na construção das políticas públicas.

- Ao longo do ano de 2017, e no que a estas matérias diz respeito, o Governo tem em curso as seguintes medidas de política:
- Revisão da Estratégia Nacional para a Integração das Comunidades Ciganas 2013-2020, tendo em vista uma integração mais plena;
- Continuação da implementação do Plano Estratégico para as Migrações 2015-2020, assim como, por sua via dos Planos Municipais para a Integração dos Migrantes (50 Planos até 2020);
- Promoção do acolhimento de refugiados na sociedade portuguesa, seja ao nível da Recolocação, seja da Reinstalação, com enfoque na sua integração, em particular dos segmentos mais vulneráveis da população, sem esquecer a sua dimensão de género.

Em termos nacionais, o Alto Comissariado para as Migrações atua ao nível dos fundos comunitários através:

- FAMI – Fundo Asilo Migração e Integração, Objetivo 2 – Migração legal e integração de nacionais de países terceiros, que conta com cerca de 15 milhões de € para o desenvolvimento de projetos nas áreas da Migração Legal, Integração e Capacitação, nomeadamente através da promoção de atendimento nos CNAI, da realização de campanhas de sensibilização, da promoção de Planos Municipais para a Integração de Migrantes, entre outras medidas.
- POISE – Programa Operacional para a Inclusão Social e Emprego que conta com cerca de 50 milhões de € para as áreas da inclusão social (Escolhas), mediação intercultural, aprendizagem da língua portuguesa entre outras ações.

De salientar que o acolhimento de pessoas refugiadas é suportado, financeiramente, pelo FAMI e concretizado através de protocolos que o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras celebra com as entidades locais, considerando 6 000 € por refugiado que se destinam a cobrir o apoio durante 18 meses.

Para o ano de 2017, foram definidos objetivos prioritários em matéria de integração dos refugiados:

- Aperfeiçoar os mecanismos de avaliação dos índices de integração das pessoas recolocadas em Portugal;
- Reforçar as ferramentas de apoio à procura de emprego e aprendizagem do Português por parte dos refugiados (quer sejam de origem institucional, ou da sociedade civil);
- Replicar em outros países o Kit de Acolhimento a Refugiados, enquanto boa prática;

Adicionalmente, o Governo pretende prosseguir com o Programa de Recolocações continuar as negociações para a viabilização de programas de recolocação bilateral com a Alemanha e a Suécia, para o acolhimento de até 5 000 pessoas refugiadas (se possível com financiamento europeu), designadamente grupos com significativa fragilidade (menores não acompanhados) e minorias étnicas.

Por fim, refira-se que na área da prevenção e combate ao tráfico de seres humanos, Portugal foi recentemente identificado como exemplo de boas práticas no Manual de Boas Práticas do Grupo de Peritos do Conselho da Europa contra o Tráfico de Seres Humanos (GRETA), publicado em outubro deste ano. É feito destaque a apenas 6 países, sendo Portugal um dos países citados entre os 47 Estados membros do Conselho da Europa, dando-se especial relevo aos cursos de formação para agentes de polícia, guardas fronteiriços, procuradores, juizes, inspetores de trabalho, trabalhadores sociais e profissionais de saúde, sobre esta temática, no nosso país.

Orçamento ACM e Programa Escolhas

Num momento em que se vivem grandes movimentos migratórios, o Alto Comissariado para as Migrações tem vindo a desempenhar um papel relevante, reconhecido nacional e internacionalmente, no âmbito da sua atuação em matéria de serviços de apoio e acolhimento e integração dos cidadãos migrantes.

Neste contexto, o Orçamento do Estado para 2017 assegura a manutenção das transferências de fonte nacional para o Alto Comissariado para as Migrações, registando-se uma ligeira redução no âmbito da rubrica de transferências recebidas de outros organismos:

	2016	2017
Receitas gerais do OE - dotação inicial	601 649	601 649
Receitas próprias + Transferências AP - inicial	3 170 276	2 983 276
TOTAL financiamento nacional - dotação inicial	3 771 925	3 584 925

Em termos dos financiamentos europeus, de grande relevância para a atuação dos projetos do ACM, constata-se o reforço das verbas oriundas do FSE e de outras fontes de financiamento, por contraposição com a inexistência de transferências do FEDER.

	2016	2017
Financiamentos europeus - inicial	2 663 950	3 116 806
<i>FEDER</i>	<i>85 000</i>	<i>0</i>
<i>FSE</i>	<i>1 928 950</i>	<i>2 202 755</i>
<i>Outras</i>	<i>650 000</i>	<i>914 051</i>
<i>Alterações orçamentais</i>	<i>+984 169</i>	
Financiamentos europeus - corrigido	3 648 119	

O elevado montante em sede de alterações orçamentais ocorridas no ano de 2016 decorreu da autorização de integração dos saldos comunitários transitados de 2015.

Por seu turno, o Programa Escolhas 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/as descendentes de imigrantes e de minorias étnicas.

A 6.^a Geração do Programa, que prevê o desenvolvimento de 130 projetos até 2018, aprovou 90 projetos em 2016, envolvendo 54 concelhos do território nacional e incluindo a disseminação do Programa no Luxemburgo e em Londres, através de 2 projetos-piloto. A partir de janeiro de 2017, serão aprovados mais 22 projetos, estimando-se que o Programa venha a envolver mais de 75 mil participantes, no total dos 3 anos em que vigorará a 6.^a geração. O Programa manteve as suas fontes de financiamento nacionais, transferidas da Presidência do Conselho de Ministros, num total de 3 767 593 €, reforçando a componente de financiamento europeu, superior a 5,6 milhões de €.

	2016	2017
Receitas próprias + Transferências AP - inicial	3 767 593	3 767 593

	2016	2017
Financiamentos europeus	4 931 200	5 589 464
<i>FSE</i>	4 901 200	5 589 464
<i>Outras</i>	30 000	
<i>Alterações orçamentais</i>	+116 858	
Financiamentos europeus - corrigido	5 048 058	

Tal como no caso do ACM, também no âmbito do Programa Escolhas foi possível assegurar em sede de alterações orçamentais a integração dos saldos comunitários transitados de 2015.

Com um quadro de financiamento reforçado, espera-se que a 6.^a Geração do Programa Escolhas continue o seu relevante contributo para combater a exclusão e pobreza das crianças e jovens.