



# OE2021

ORÇAMENTO DO ESTADO

[OE2021.GOV.PT](http://OE2021.GOV.PT)



REPÚBLICA  
PORTUGUESA

XXII GOVERNO

## Índice

Índice.....	2
Introdução.....	3
Orçamento para 2021 .....	5
Modernização do Estado e da Administração Pública .....	10
Inovação e Modernização Administrativa.....	12
SIMPLEX – prosseguir a colaboração para simplificar a vida das pessoas e empresas.....	12
Participação – integrar a voz dos cidadãos nos modelos de gestão e processos de decisão .	13
Inovação – incentivar e desenvolver o empreendedorismo e a experimentação.....	15
Serviço ao cidadão – reforçar a proximidade e a inclusão.....	16
A importância crescente dos serviços digitais na AP está também patente no PRR .....	19
Administração Pública.....	21
Uma Estratégia para a Administração Pública .....	21
Atração de talento, capacitação e rejuvenescimento da Administração Pública .....	21
Aposta no reforço do número de efetivos na Administração Pública .....	24
Valorização do interior .....	25
Autarquias Locais .....	27
Finanças Locais .....	27
Descentralização e democratização da governação territorial.....	29

## Introdução

Esta nota explicativa constitui de um documento de apoio à análise e discussão da Proposta de Lei de Orçamento do Estado para 2021 na Comissão de Orçamento e Finanças e na Comissão de Administração Pública, Modernização Administrativa, Descentralização e Poder Local, e refere-se aos principais compromissos e medidas a implementar em 2021 na área governativa da Modernização do Estado e da Administração Pública. Esta área governativa tem a missão de formular, conduzir, executar e avaliar as políticas de modernização, inovação e simplificação administrativa do Estado e da Administração Pública, designadamente em matéria de organização e gestão dos serviços públicos, de alterações nos processos e procedimentos administrativos e na qualificação do emprego público, bem como a política global e coordenada na área da descentralização e das autarquias locais. Para 2021, destacam-se como principais prioridades desta área governativa as seguintes:

- 1. Atração de talento, capacitação e rejuvenescimento da Administração Pública** – em 2021 prevê-se um substancial rejuvenescimento dos quadros da administração pública devido a: i) aplicação da regra de pelo menos uma entrada por cada saída, ii) entrada dos trabalhadores selecionados no primeiro processo de recrutamento centralizado, iii) programa de estágios nas administrações central e local.
- 2. Proteção dos rendimentos dos trabalhadores** – está previsto, para 2021, um aumento de cerca de 3,5% da massa salarial da Administração Pública, decorrente da retoma da normalidade nas carreiras, nomeadamente das progressões, das alterações de escalão, das novas contratações, da recuperação de tempo em algumas carreiras especiais e do aumento da remuneração mínima mensal garantida (RMMG) que abrange cerca de 100.000 trabalhadores. O Governo mantém assim o compromisso de proteger os rendimentos dos trabalhadores públicos, num cenário de grande incerteza que resulta do impacto da pandemia de Covid-19 na economia.
- 3. Sustentabilidade da ADSE** – a ADSE continuará a conformar a sua atuação, entre outros, pelo princípio da autossustentabilidade, assegurando que o plano de benefícios, o valor dos descontos e das contribuições a cargo dos beneficiários são determinados em função da sustentabilidade presente e futura dos planos de

benefícios geridos pela ADSE, I. P. Neste sentido, o grande objetivo das medidas da ADSE em 2021 continuará a ser a prestação de cuidados de saúde de qualidade aos beneficiários e a diminuição dos prazos de reembolso, nunca ignorando a garantia da manutenção sua autossustentabilidade. Deverá também estabilizar as relações com os operadores privados, aprovando todas as tabelas, e apresentar modelo para o alargamento do universo de beneficiários titulares aos trabalhadores com contratos individuais de trabalho cujos empregadores sejam entidades de natureza jurídica pública.

- 4. Reforço de transferências para as autarquias locais** – na proposta de lei do orçamento do Estado para 2021, o Governo propõe aumentar o valor das transferências para as autarquias locais em 7% face ao ano anterior, totalizando 227 milhões de euros. Este valor soma-se ao reforço observado em 2020, no montante de 278 milhões de euros, que representou um incremento de 10% face a 2019.
- 5. Descentralização e democratização da governação territorial** – prevê-se para 2021 a transferência de um valor superior a 300 milhões de euros para financiar as competências da administração direta e indireta do Estado que passam a ser asseguradas pela administração local nas áreas da educação, saúde e cultura, prosseguindo a aposta numa Administração Pública de proximidade que se traduz na efetivação da transferência de competências para as autarquias locais, processo que deverá estar concluído até 2022, dotando-as dos meios necessários e adequados. Depois de ter consagrado, em 2020, a eleição do presidente e vice-presidente das CCDR, o Governo irá proceder à harmonização das circunscrições territoriais da Administração desconcentrada do Estado e proceder à integração nas CCDR dos serviços desconcentrados de natureza territorial, designadamente nas áreas da educação e da cultura.
- 6. Simplificação e modernização no acesso aos serviços públicos** – a simplificação administrativa tem sido a matriz renovadora da cultura da Administração Pública nos últimos anos, com resultados visíveis para cidadãos e empresas. Pretende-se, assim, continuar a apoiar a cultura de simplificação e modernização administrativa, nomeadamente através do programa SIMPLEX, um instrumento fundamental na simplificação dos serviços públicos e na redução de encargos administrativos com o conseqüente ganho para o cidadão e redução da despesa pública. Em 2021 será

aprovado um novo modelo de Orçamento Participativo Portugal, assim como se operacionalização novas formas e instrumentos de participação dos cidadãos que possam garantir a auscultação, o envolvimento, a cocriação, a prestação de contas e a avaliação de medidas, programas e políticas públicas, aumentando a confiança das pessoas nas instituições. Esta dimensão é igualmente facilitada através da utilização de tecnologias digitais.

- 7. Serviços públicos no Interior** – deslocalização de serviços públicos para os territórios identificados na Portaria n.º 208/2017, de 13 de julho, alicerçada num programa de portabilidade dos postos de trabalho visando o aproveitamento das estruturas locais existentes, nomeadamente nas autarquias ou noutras instituições do Estado, para que possam ser criados centros de teletrabalho no interior do país, designadamente através da disponibilização de espaços de trabalho partilhados (*co-work*).

## Orçamento para 2021

As oito entidades que compõem a área governativa da Modernização do Estado e da Administração Pública<sup>1</sup> veem o seu orçamento para 2021 reforçado em 143 milhões de euros. A repartição dos valores previstos na proposta de orçamento do Estado pode ser observada nos quadros seguintes, destacando-se o seguinte:

- O Fundo de Apoio Municipal vê o seu orçamento significativamente aumentado, passando de 90 milhões de euros em 2020 para 132 milhões de euros em 2021 (+147%). Este reforço visa dar resposta às necessidades de financiamento das câmaras municipais através do financiamento no âmbito do artigo 73.º da proposta de lei, reduzindo ou mesmo anulando quaisquer encargos adicionais para os municípios.
- No que respeita a receita financiada com receitas de impostos, prevê-se a manutenção da dotação em todos os serviços com exceção da Agência para a Modernização Administrativa, I.P. que vê o seu orçamento reforçado no montante de 0,35 milhões de euros (+4%);

---

<sup>1</sup> Instituto de Proteção e Assistência na Doença, I.P. (ADSE), Fundo de Apoio Municipal (FAM), Agência para a Modernização Administrativa, I.P. (AMA), Direção-Geral da Qualificação dos Trabalhadores em Funções Públicas (INA), Direção-Geral da Administração e do Emprego Público (DGAEP), Serviços Sociais da Administração Pública (SSAP), Direção-Geral das Autarquias Locais (DGAL) e Comissão de Recrutamento e Seleção para a Administração Pública (CRESAP).

- Os orçamentos da Agência para a Modernização Administrativa (AMA) e da Direção-Geral para a Formação dos Trabalhadores em Funções Públicas (INA), ambos reforçados ao longo de 2020, vão manter-se, em 2021, com ligeiras reduções sobretudo nas receitas comunitárias. Importa salientar, no entanto, que a modernização e a capacitação da Administração Pública são dois eixos do Plano de Recuperação e Resiliência, pelo que se prevê que estas duas áreas beneficiem de uma parte importante do investimento previsto no âmbito do PRR, designadamente para a criação de um portal único dos serviços públicos digitais e para a implementação do Programa Nacional de Capacitação e Qualificação da Administração Pública. A modernização e a capacitação surgem, assim, como um dos motores da resposta à crise económica provocada pela pandemia de Covid-19.
- As variações negativas nos orçamentos da AMA, INA e Direção-Geral das Autarquias Locais (DGAL) devem-se a reduções nas receitas próprias, comunitárias, num total de 2,7 milhões de euros;
- O Instituto de Proteção e Assistência na Doença, I.P. (ADSE) prevê um aumento de 13 milhões de euros da despesa efetiva e saldo de 76 milhões de euros, mais +25% face aos previstos no orçamento anterior que se deve ao crescimento da receita ser superior ao crescimento da despesa. Por um lado, registe-se o aumento da receita com as contribuições dos beneficiários titulares devido ao aumento do número de trabalhadores na Administração Pública e pelo aumento da massa salarial com o normal desenvolvimento das carreiras e, por outro lado, o maior controlo da despesa com os regimes convencionado e livre leva a um crescimento da despesa inferior ao da receita;
- Destaque, por fim, para o aumento da dotação das transferências da Administração Local, +7% (+227 milhões de euros para um montante de 3.387 milhões de euros); os montantes destinados ao programa Simplex constantes do Orçamento do Estado e distribuídos transversalmente por todos os ministérios, no montante de 37 milhões de euros e ainda o aumento do salário mínimo que tem um impacto transversal em vários programas orçamentais abrangendo cerca de 100.000 trabalhadores.

O reforço do orçamento na área governativa da Modernização do Estado e da Administração Pública sinaliza o compromisso do Governo com uma Administração Pública robusta para melhor servir os cidadãos e as empresas de forma simples e inclusiva, capaz de assumir o seu papel na abordagem aos desafios globais e complexos do nosso tempo, não deixando ninguém para trás, aumentando a sua eficiência e qualidade, investindo na capacitação e qualificação de trabalhadores e dirigentes e atribuindo maior poder de decisão às entidades que estão em melhores condições para transformar as ideias em valor. Estes são objetivos ancorados nos 4 eixos da Estratégia para a Inovação e Modernização do Estado e da Administração Pública 2020 –2023: i) investir nas pessoas; ii) desenvolver a gestão, iii) explorar a tecnologia e iv) reforçar a proximidade.

PLQE 2021 (Despesa)	Receitas de Impostos	Receitas Próprias	Receitas Comunitárias	Transferências Administração Pública	Total Fontes de Financiamento
Ação Governativa	3,2	0,0	0,0	0,0	3,2
ADSE	0,0	644,6	0,1	0,0	644,7
FAM	0,6	221,8	0,0	0,0	222,4
AMA	10,2	6,4	4,5	3,3	24,4
INA	8,3	4,4	0,1	0,1	12,9
DGAEP	4,2	0,0	0,0	0,0	4,2
SSAP	3,6	10,2	0,0	0,0	13,8
DGAL	6,0	0,0	0,1	0,0	6,1
CRESAP	0,7	0,0	0,0	0,0	0,7
<b>TOTAL</b>	<b>36,7</b>	<b>887,5</b>	<b>4,7</b>	<b>3,4</b>	<b>932,3</b>

Notas:

1. Unidade: milhões de euros;
2. Fonte: Ministério das Finanças - Direção-Geral do Orçamento;
3. Prevê-se saldo na ADSE de 76 milhões de euros.

LOE 2020 (Despesa)	Receitas de Impostos	Receitas Próprias	Receitas Comunitárias	Transferências Administração Pública	Total Fontes de Financiamento
Ação Governativa	3,2	0,0	0,0	0,0	3,2
ADSE	0,0	631,4	0,1	0,0	631,5
FAM	0,6	89,6	0,0	0,0	90,2
AMA	9,9	5,6	6,2	3,9	25,5
INA	8,3	4,7	0,2	0,1	13,3
DGAEP	4,2	0,0	0,0	0,0	4,2
SSAP	3,6	9,9	0,0	0,0	13,5
DGAL	6,0	0,5	0,7	0,0	7,2
CRESAP	0,7	0,0	0,0	0,0	0,7
<b>TOTAL</b>	<b>36,3</b>	<b>741,7</b>	<b>7,2</b>	<b>4,0</b>	<b>789,2</b>

Notas:

1. Unidade: milhões de euros;
2. Fonte: Ministério das Finanças - Direção-Geral do Orçamento;
3. Prevê-se saldo na ADSE de 61 milhões de euros.

Variação face ao ano anterior ME	Receitas de Impostos	Receitas Próprias	Receitas Comunitárias	Transferências Administração Pública	Total Fontes de Financiamento
Ação Governativa	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
ADSE		13,3	0,0		13,3
FAM	0,0	132,2			132,2
AMA	0,4	0,8	-1,8	-0,6	-1,2
INA	0,0	-0,3	-0,1	0,0	-0,4
DGAEP	0,0	0,0			0,0
SSAP	0,0	0,3		0,0	0,3
DGAL	0,0	-0,5	-0,6	0,0	-1,1
CRESAP	0,0				0,0
<b>TOTAL</b>	<b>0,4</b>	<b>145,8</b>	<b>-2,5</b>	<b>-0,6</b>	<b>143,1</b>

Notas:

1. Variação face ao ano anterior em milhões de euros.

Variação face ao ano anterior %	Receitas de Impostos	Receitas Próprias	Receitas Comunitárias	Transferências Administração Pública	Total Fontes de Financiamento
Ação Governativa	0%				0,0
ADSE		2%	-1%		2%
FAM	0%	148%			147%
AMA	4%	15%	-29%	-15%	-5%
INA	0%	-6%	-65%	0%	-3%
DGAEP	0%	0%			0%
SSAP	0%	3%		0%	2%
DGAL	0%	-100%	-91%		-16%
CRESAP	0%				0%
<b>TOTAL</b>	<b>1%</b>	<b>20%</b>	<b>-35%</b>	<b>-14%</b>	<b>18%</b>

Notas:

1. Variação face ao ano anterior em percentagem.

## Modernização do Estado e da Administração Pública

Em 2021, a ADSE continuará o percurso de se modernizar, prestando serviços de qualidade aos seus beneficiários e garantindo a sustentabilidade financeira futura do sistema. Deverá também estabilizar as relações com os operadores, implementando todas as tabelas, e alargar o universo de beneficiários titulares aos trabalhadores com contratos individuais de trabalho cujos empregadores sejam entidades de natureza jurídica pública. O modelo em concreto que deverá assegurar este alargamento será definido pelos membros do Governo responsáveis pelas áreas da Modernização do Estado e da Administração Pública e das Finanças, sob proposta do Conselho Diretivo, acompanhada de parecer do Conselho Geral de Supervisão da ADSE, IP, sempre em diálogo com os representantes dos beneficiários.

Em 2020, a ADSE terminou a segunda versão da tabela do regime convencionado que foi objeto de parecer do Conselho Geral e de Supervisão em agosto e que será, até final do ano, discutida com os prestadores. Em simultâneo, a tabela do regime livre será revista para uniformizar a nomenclatura entre os dois regimes nas áreas que são comuns. A nova tabela do regime convencionado, que se prevê que entre em vigor até ao final do primeiro trimestre de 2021, constitui um passo importante na manutenção da sustentabilidade financeira da ADSE, ao estabelecer preços máximos que irão contribuir para limitar o crescimento futuro da despesa e proteger os beneficiários de situações de sobrefaturação. Ao reequilibrar os preços, ajustando a remuneração de alguns cuidados de saúde cujo preço não era atualizado há mais de 20 anos, como são os casos das consultas e da medicina dentária, irá permitir que seja construída uma rede mais sólida de prestação de cuidados de saúde aos beneficiários. A implementação das novas tabelas altera a atual lógica dos sistemas informáticos, sobretudo no que se refere ao regime livre, implicando a reconfiguração dos softwares e a harmonização dos códigos dos cuidados de saúde nos dois regimes. Estas alterações têm consequências noutras áreas, induzindo a necessidade de modificar a *data warehouse* corporativa e o *business intelligence*.

Para 2021 prevê-se terminar a implementação do projeto de maior rigor na despesa e combate ao desperdício iniciado em 2020 e alargar o conjunto de códigos sujeitos a autorização prévia. No percurso da desmaterialização e maior controlo da faturação, foi

lançado em abril de 2020 um modelo alternativo de submissão de pedidos de reembolso de despesas em regime livre. O cada vez maior recurso à entrega desmaterializada de documentos e o reforço da equipa responsável pelo processamento, permite ter como objetivo o reembolso aos beneficiários em 60 dias após a submissão dos documentos de despesa.

Para a melhoria da rede de prestadores convencionados, em 2021, está prevista a aquisição de uma plataforma de gestão e acompanhamento dos prestadores convencionados, nomeadamente ao nível da composição dos corpos clínicos associados a cada convenção. Esta plataforma visa garantir a informação permanentemente atualizada, os pedidos de novas ou alterações de convenções e alterações na lista de clínicos associados.

## Inovação e Modernização Administrativa

### **SIMPLEX – prosseguir a colaboração para simplificar a vida das pessoas e empresas**

A simplificação administrativa tem sido a matriz renovadora da cultura da Administração Pública nos últimos anos, com resultados visíveis para cidadãos e empresas. Pretende-se, assim, continuar a apoiar a cultura de simplificação e modernização administrativas, nomeadamente através do programa SIMPLEX, um instrumento fundamental na simplificação dos serviços públicos e na redução de encargos administrativos com consequente ganho para os cidadãos e empresas e redução da despesa pública.

A orientação para o cidadão e para os resultados, com a diminuição de custos, a melhoria da prestação de serviços públicos e o reforço da confiança dos cidadãos nas instituições, são os grandes objetivos do SIMPLEX, programa emblemático que congrega a atuação de todas as áreas governativas num processo de transformação colaborativa da administração pública para melhor abordar as necessidades dos cidadãos e das empresas.

Em julho do corrente ano, foi aprovada e apresentada a nova edição do programa SIMPLEX – SIMPLEX’20-21 – que integra 158 medidas, organizadas em dois eixos: Melhor Serviço Público (103 medidas) e Administração Pública Moderna e Inovadora (55 medidas). Estes eixos estão orientados, respetivamente, para o aumento da qualidade na prestação dos serviços públicos e para a inovação na gestão administrativa, a par da capacitação dos trabalhadores e dirigentes da Administração Pública.

Entre as medidas aprovadas, importa destacar a disponibilização de mais 10 serviços digitais: Declaração da Segurança Social na Hora; Casa Pronta online; Inscrição eletrónica em provas e exames; IVA e IRS Mais automáticos; Portal Único da Agricultura; Casa Pronta Online; E-Rennda (registo nacional de não dadores); Os meus dados Portugal Performance Abroad; MyTurismo de Portugal; e, Digitalização das autorizações de importação de pescado. A implementação destes 10 serviços digitais concorre para o cumprimento do estabelecido no Programa do Governo.

Destacam-se, ainda, entre as medidas direcionadas para as pessoas, a Pensão na Hora, que vai permitir aos cidadãos requerer a sua pensão online com comunicação imediata do deferimento e do valor provisório que lhe será atribuído, e, para as empresas, a ferramenta tecnológica Export Forecast, que vai disponibilizar a antevisão de cenários

futuros sobre os mercados externos relevantes para cada negócio, por forma a antecipar estratégias e ações que protejam as empresas do risco e potenciem o seu sucesso.

O SIMPLEX'20-21 foi construído de forma participada, através da Comissão para a Modernização Administrativa e da realização de oficinas participativas com trabalhadores públicos de todas as áreas governativas e de sugestões deixadas no Livro Simplex, envolvendo também empresas, universidades e representantes do terceiro setor. Mais de 40% das medidas nasceram desta dinâmica participativa, a matriz do SIMPLEX.

Esta edição integra também medidas lançadas para fazer face aos impactos da crise pandémica, tais como a criação de um regime excecional ultra simplificado para permitir maior rapidez em procedimentos administrativos obrigatórios, a instalação de Quiosques Cidadão para a realização de serviços urgentes e o aumento do número de serviços digitais, com a disponibilização, nomeadamente, da Declaração de Nascimento Online, do Pedido de reembolso 100% online para beneficiários da ADSE ou do Balcão Digital da Autoridade para as Condições do Trabalho.

O SIMPLEX'20-21 prossegue a estratégia de simplificação e modernização da Administração Pública que, desde 2006, se tem vindo a desenvolver enquanto política pública. Pela primeira vez, o SIMPLEX está também alinhado com o ciclo de gestão dos organismos públicos e, por essa razão, vigora até final de 2021. Com este novo alinhamento, pretende-se consolidar a cultura SIMPLEX no funcionamento da Administração Pública e iniciar uma nova fase na modernização do Estado.

Dando continuidade ao foco na prioridade do SIMPLEX e na colaboração necessária à sua concretização, a proposta de Orçamento do Estado para 2021 mantém, assim, a previsão de que os serviços públicos devem inscrever nos seus Quadros de Avaliação e Responsabilização (QUAR) para 2021, as medidas previstas no programa SIMPLEX cuja responsabilidade de desenvolvimento e implementação lhes esteja atribuída.

### **Participação – integrar a voz dos cidadãos nos modelos de gestão e processos de decisão**

Aproximar o Estado e a Administração Pública das pessoas constitui um dos compromissos do XXII Governo Constitucional e um inegável fator de qualidade da democracia ao reforçar a confiança nas instituições. E constitui, igualmente, um dos

desafios da modernização da Administração Pública, pois a integração, nos modelos de gestão e nos processos de decisão, da participação ativa das pessoas constitui uma das dimensões mais relevantes da dinâmica de modernização, que permite manter o permanente foco no serviço às pessoas e às empresas e em políticas públicas inclusivas e com as respostas necessárias em cada momento.

Para alcançar níveis de participação cidadã que contribuam para uma mais eficaz implementação e gestão das políticas públicas, não basta a correta aplicação dos mecanismos obrigatórios de consulta pública. É necessário também o desenvolvimento de processos de participação em matérias não obrigatórias por lei, como, por exemplo, o envolvimento das pessoas na definição da alocação dos recursos orçamentais, das próprias políticas públicas ou, simplesmente, a avaliação da forma de atuação da Administração Pública. O objetivo é, assim, robustecer a cultura participativa na administração pública, através da diversificação dos instrumentos participativos.

A pandemia da Covid-19 veio provocar a suspensão de muitas das formas de participação pública, em curso ou programadas, um pouco por toda a parte — quer seja a nível internacional, nacional, regional ou local — nomeadamente pelo facto de a componente presencial fazer parte de grande parte dos processos participativos.

No contexto atual, o tema da participação assume, contudo, particular relevância, devendo ser especialmente trabalhado no contexto da Administração Pública, sendo que o foco nas necessidades e interesses das pessoas deve ser uma peça central no modelo de gestão adotado em cada serviço público. Por isso, a participação deve informar a tomada das decisões de gestão, desde o planeamento das atividades até à avaliação da eficácia e qualidade da atuação.

Para que os serviços públicos assumam a participação como parte integrante dos seus modelos de gestão e processos de decisão, a proposta de lei do orçamento de Estado prevê, ainda, como objetivos comuns de gestão dos serviços públicos para 2021:

- As medidas previstas no Orçamento Participativo de Portugal (OPP) cuja responsabilidade de implementação lhes esteja atribuída;
- A avaliação dos serviços pelos cidadãos, em particular nos serviços que tenham atendimento público ou prestem serviço direto a cidadãos e empresas.

Em 2021, o Governo garantirá também a conclusão das medidas das edições anteriores do OPP, prosseguindo concomitantemente a sua avaliação, assim como a promoção do seu relançamento num modelo renovado.

### **Inovação – incentivar e desenvolver o empreendedorismo e a experimentação**

Em 2021, mantém-se a aposta numa cultura de inovação dos serviços da Administração Pública e num reforço dos incentivos à inovação na gestão pública, visando estimular as práticas inovadoras, designadamente, através de processos colaborativos, nos domínios a definir pelo Governo como eixos prioritários de atuação e na concretização das medidas previstas na Estratégia para a Inovação e Modernização do Estado e da Administração Pública, aprovada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 55/2020, de 31 de julho, e na transição digital da Administração Pública, suportada pelo «Plano de Recuperação e Resiliência» (PRR).

A gestão pública deve assumir a inovação como uma alavanca para um melhor serviço público e, para tal, é essencial desenvolver modelos e ambientes de trabalho que estimulem a inovação para garantir a capacidade permanente de criar valor.

O Sistema de Incentivos à Inovação na Gestão Pública (SIIGeP) constitui uma dimensão importante de suporte na abordagem sistémica da modernização da Administração Pública, proporcionando capacitação específica para os trabalhadores e lideranças, encorajando o empreendedorismo das equipas e a experimentação, reconhecendo boas práticas, partilhando conhecimento e estimulando a dinâmica de colaboração entre equipas.

Articulando a atuação de diversas entidades da AP, o SIIGeP já envolveu cerca de 34.000 participantes nas várias atividades de promoção, dinamização e capacitação para a inovação realizadas de forma crescentemente colaborativa, tal como evidenciam em particular os dois planos de trabalho colaborativo e o congresso da administração pública co-promovido por três áreas de governo e subordinado ao tema das competências emergentes.

É neste quadro que se mantém o SIIGeP, que será reforçado no alinhamento dos seus diferentes pilares (capacitação, experimentação e reconhecimento) com os diversos programas transversais de modernização dos serviços públicos, e que beneficiará também da reorientação do trabalho do INA no domínio da capacitação e da AMA/LabX

no domínio do desenho e implementação de serviços em resposta às necessidades dos cidadãos e das empresas.

### **Serviço ao cidadão – reforçar a proximidade e a inclusão**

A Estratégia para a Inovação e Modernização do Estado e da Administração Pública 2020-2023 procura potenciar uma transformação contínua dos processos de funcionamento da Administração Pública e dos serviços prestados, acompanhando a evolução das exigências da vida em sociedade e das novas tecnologias, de forma a proporcionar aos cidadãos e empresas serviços seguros, acessíveis e sem esforço, facilitando e reduzindo interações, disponibilizando e reutilizando dados e promovendo a eficiência, a sustentabilidade e a simplificação dos processos.

Neste contexto, é necessário reforçar a interoperabilidade de dados e a integração de serviços, aprofundando o princípio «*only once*» (e, bem assim, o cumprimento do artigo 28º-A do Decreto-Lei nº 135/99, de 22 de abril, na sua redação em vigor), garantindo que os dados que estão na posse da Administração Pública podem, mediante autorização prévia do seu titular, ser utilizados por outras entidades através da plataforma de interoperabilidade da Administração Pública, evitando-se duplicação de interações, com ganhos de tempo para cidadãos e empresas e de eficiência para a administração. O lançamento, em junho, de um portal renovado da Plataforma de Interoperabilidade da Administração Pública (iAP) visa facilitar a gestão e melhorar a comunicação dos serviços e benefícios que decorrem da utilização da plataforma de interoperabilidade da Administração Pública.

É também necessário incentivar o uso de meios de autenticação de acesso universal e elevado grau de segurança, em especial da Chave Móvel Digital (CMD) que, para além de ser um meio de autenticação, permite, também, que o cidadão, português ou estrangeiro, possa assinar, eletronicamente e de forma segura, documentos digitais. A CMD é uma solução de autenticação simples e segura que permite aos seus utilizadores aceder a serviços digitais da Administração Pública e entidades do setor privado e social. Apenas com um número de telemóvel previamente registado e um pin privado de 4 dígitos, os utilizadores podem, por exemplo, aceder aos portais ePortugal, das Finanças, da Segurança Social, da Saúde, entre outros, para a realização de serviços como entrega da declaração do IRS, validação de faturas, pedido de registo criminal, marcação de uma

consulta, alteração da morada ou acesso à Segurança Social Direta, sem necessitar de memorizar diferentes nomes de utilizador e palavras passe.

Verificou-se, ainda, um alargamento progressivo do uso deste meio de identificação digital ao setor privado, um alargamento da utilidade e do nível de utilização por cidadãos e empresas, nomeadamente ao nível da banca comercial, fornecedores de energia, operadores de telecomunicações, Plataformas de Compras Públicas, entre outros.

Por outro lado, o contexto presente que vivemos acelerou muitos processos de inovação e modernização da Administração Pública, cuja face mais visível são os serviços aos cidadãos e às empresas, maioritariamente transferidos do presencial para o remoto, quer online, quer telefónico. A Chave Móvel Digital registava, no final de outubro, um total de 2.176.873 adesões e 1.477.099 CMD ativas. No mesmo mês registaram-se mais de 120 mil novas adesões à CMD. Mais de 1,4 milhão de CMD ativas que “abrem a porta” de mais de 200 sítios Web, Apps e plataformas de entidades públicas e privadas.

Neste cenário, torna-se necessário desenvolver e implementar meios remotos e alternativos seguros, que permitam reforçar o incentivo de utilização da CMD, de acordo com a medida prevista no Programa do Governo, que integra também o programa Simplex 2019 – a medida “simplificar o processo de autenticação com Chave Móvel Digital (CMD)” facilitar a adesão CMD por dispositivo móvel recorrendo a uma aplicação móvel e a biometria.

É o recurso aos novos meios eletrónicos de obtenção da CMD que justifica o pedido de autorização legislativa apresentado pelo Governo, de modo a promover a quarta alteração à Lei n.º 37/2014, de 26 de junho, que veio estabelecer este sistema alternativo e voluntário de autenticação dos cidadãos nos portais e sítios na Internet da Administração Pública, tendo sempre presente que a finalidade última da aplicação da tecnologia é proporcionar a melhor experiência possível aos cidadãos e empresas, com serviços transacionais de elevada qualidade e segurança ao seu dispor, que poupem tempo e encargos aos seus destinatários e traduzam a colaboração interna entre entidades públicas, orientada por uma visão global e coordenada com foco nos projetos mais significativos para a transformação digital da Administração Pública.

Por outro lado, o compromisso com o tema da inclusão está também bem patente no programa do Governo e, porque os serviços da Administração Pública devem liderar

pelo exemplo, garantindo a acessibilidade aos serviços públicos de todos os cidadãos, figura também de forma expressa na Estratégia para a Inovação e Modernização do Estado e da Administração Pública 2020-2023, vinculando toda a Administração Pública. A acessibilidade dos *sítios web*, assim como das aplicações móveis dos serviços públicos, assume ainda maior relevância no tempo que hoje vivemos, que tem promovido aceleradas e significativas transformações nos serviços públicos e no trabalho na Administração Pública, em especial na entrega de serviços públicos digitais e na adoção massiva do trabalho remoto. O desenho dos serviços digitais deve garantir que os mesmos nascem inclusivos, acessíveis a todas as pessoas, com navegação e acesso a todas as funcionalidades, independentemente do perfil do utilizador e do dispositivo usado.

A transformação digital da Administração Pública não pode, contudo, significar excluir a existência de outros canais de acesso ao serviço público para além do digital, nomeadamente o telefónico e o presencial. O atendimento deve assentar numa estratégia multicanal — presencial, telefónica e eletrónica — continuamente melhorada e cada vez mais integrada (omnicanal).

A rede de Lojas de Cidadão e dos Espaços Cidadão, expressão de uma colaboração estreita entre serviços públicos que urge aprofundar, são uma forma de garantir a inclusão no acesso, não deixando ninguém para trás, não só pelo facto de estes espaços assegurarem o atendimento presencial e a mediação com muitos serviços disponíveis online, mas também por cobrirem progressivamente todo o território nacional.

O modelo de atendimento num espaço único, presencial ou digital, que as lojas de cidadão garantem, simplifica, naturalmente, o acesso dos cidadãos aos serviços públicos, ao mesmo tempo que consolida uma ideia de proximidade entre o Estado e os cidadãos, que conta já com mais de 20 anos e que permanece com um sucesso assinalável, prevendo-se, em 2021, um reforço dos serviços prestados e uma maior proximidade em coordenação com os objetivos da descentralização de competências para os municípios.

Consciente da relevância da proximidade e da inclusão, o investimento em Lojas de Cidadão foi, na legislatura anterior, superior a 12 milhões de euros, permitindo dispor, atualmente, de uma rede com 59 Lojas de Cidadão (mais 23 que em 2015 e mais 3 na legislatura - Leiria, Mêda e Alvaiázere) e que contabilizam um valor acumulado de

atendimentos superior a 177 milhões (mais de 2,7 milhões de atendimentos presenciais entre de janeiro e outubro de 2020). Mas existe também uma rede 699 Espaços Cidadão (4 em consulados), que totalizam um valor acumulado superior a 6,7 milhões de atendimentos (mais de 760 mil em 2020).

Em 2021, o Governo irá prosseguir o trabalho desenvolvido em parceria com os municípios, manter uma estratégia de investimento no desenvolvimento da rede de Lojas e Espaços Cidadão, numa lógica de aproximação contínua entre as pessoas e a sua rede de serviços públicos, racionalizando e partilhando custos.

As transferências das lojas de cidadão para os municípios serão ainda promovidas e simplificadas na senda da consolidação dos processos de descentralização e do reforço da proximidade.

A estratégia inclui, ainda, a revisão e o ajustamento do catálogo de serviços assegurados pelos Espaços Cidadão, reforçando a aposta na proximidade mediante a disponibilização dos serviços mais procurados das diferentes áreas governativas, assim como a simplificação e o acesso multicanal aos serviços administrativos mais solicitados.

Com o objetivo de garantir uma visão integrada e inclusiva no serviço às pessoas, é também necessário desenvolver uma unidade que esteja habilitada para gerir de forma integrada o atendimento nos serviços públicos, independentemente do departamento do Estado que o preste, promovendo a inclusão de todos os públicos e organizando as respostas em torno dos seus eventos de vida. O centro de competências em atendimento irá promover esta visão integrada e a melhoria da qualidade deste serviço por forma a criar valor acrescentado para os cidadãos e empresas.

### **A importância crescente dos serviços digitais na AP está também patente no PRR**

No Plano de Recuperação e Resiliência (PRR) pode ler-se que a pandemia Covid-19 evidenciou, de forma particular, o papel da Administração Pública na abordagem aos desafios globais e complexos do nosso tempo e a necessidade de processos suportados em serviços públicos digitais robustos. Nesta fase de recuperação da crise é necessário aprofundar essa dimensão, mas também melhorar formas de atuação da AP para responder de forma eficaz a um novo contexto, mais resiliente e digital, centrada na relação com o Cidadão.

Esta componente, apostando na utilização da tecnologia e no desenvolvimento das capacidades humanas da força de trabalho da AP, pretende: 1) melhorar a qualidade e a resposta dos serviços públicos; 2) digitalizar e integrar serviços públicos; 3) aumentar a eficiência e a transparência, ao produzir, reutilizar e disponibilizar dados e informação; 4) capacitar os trabalhadores públicos para os novos desafios, particularmente quanto à transição digital.

O PRR contempla ainda o desenvolvimento de um portal único digital para os serviços públicos e consulares, que integre as diversas áreas da AP, minimizando as interações dos utentes – cidadãos e empresas (incluindo na diáspora) – e, assim, reduzindo custos de contexto. Trata-se de garantir desenvolvimento tecnológico e infraestrutura física, em que o portal português de serviços públicos digitais implica o desenvolvimento de um sistema de governação transversal de serviços públicos, bem como a implementação de uma estratégia de atendimento omnicanal. Por outro lado, as áreas da Justiça, Segurança Social, Saúde, Administração e Finanças beneficiarão de uma extensa modernização tecnológica, simplificação, atualização da oferta de serviços, nomeadamente os sistemas nucleares de suporte à atividade, alinhados com paradigmas tecnológicos e processuais assentes no digital, no conhecimento e gestão em tempo real e no funcionamento em redes colaborativas, quer transversais à AP, quer à escala global.

O PRR reserva um total de 1.670 milhões de euros para tornar a Administração Pública mais digital. Tal montante deverá ser coberto a 100% por subvenções a fundo perdido do Mecanismo de Recuperação e Resiliência (MRR). Destes 1.670 milhões de euros (1.501 milhões de euros em Portugal Continental), 275 milhões de euros serão dedicados à criação de um portal digital dos serviços públicos e consulares; 64 milhões de euros à cibersegurança, ringov e *data science*; 70 milhões de euros às redes de emergência (Siresp e 112); 98 milhões de euros ao Programa Nacional de Capacitação e Qualificação da Administração Pública, 206 milhões de euros à modernização e simplificação da gestão financeira e patrimonial pública; 288 milhões de euros à transição digital na Justiça; 200 milhões de euros à transição digital na Segurança Social e outros 300 milhões de euros à transição digital na Saúde.

## Administração Pública

### **Uma Estratégia para a Administração Pública**

À Administração Pública impõe-se que acompanhe a evolução das exigências da vida em sociedade e garanta uma capacidade de resposta célere e eficaz. Nesse sentido, a Estratégia para a Inovação e Modernização do Estado e da Administração Pública, aprovada em 2020, através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 55/2020, de 31 de julho, procura potenciar uma transformação contínua dos processos de funcionamento dos serviços, encontrando no Orçamento do Estado e no Programa de Recuperação e Resiliência os recursos necessários para o seu desenvolvimento.

### **Atração de talento, capacitação e rejuvenescimento da Administração Pública**

O rejuvenescimento das instituições dependerá sempre da sua capacidade de gestão das saídas e a da mudança, criando condições para garantir a adequada transmissão de conhecimentos, evitando o recurso à contratação de serviços externos e criando novas valências para dar resposta aos desafios que se colocam atualmente à Administração Pública, designadamente nos domínios da gestão pública, do emprego público e da melhoria das condições de trabalho.

Para garantir o rejuvenescimento dos efetivos da Administração Pública, atrair novos trabalhadores e reter os existentes é essencial promover a inovação na gestão organizacional e nos métodos de trabalho.

Em 2021, o rejuvenescimento dos quadros da administração pública será alcançado com o recurso a três instrumentos: i) aplicação da regra de pelo menos uma entrada por cada saída, ii) colocação dos trabalhadores selecionados no primeiro processo de recrutamento centralizado, iii) programa de estágios nas administrações central e local. No âmbito do primeiro processo de recrutamento centralizado, foram já selecionados os primeiros 800 candidatos e lançado o procedimento consequente que irá permitir completar uma bolsa de pelo menos 1.000 técnicos superiores para os quadros da Administração Pública. Em 2021, dar-se-á início também à colocação destes 1000 técnicos superiores, que irão capacitar e rejuvenescer a Administração Pública, nas áreas de ciência política, relações internacionais, económico-financeira, estatística, jurídica e planeamento.

No mesmo sentido, serão relançados os programas de estágios remunerados na administração central e local destinados a jovens com habilitações superiores que estejam desempregados ou à procura do primeiro emprego. O programa consiste num espaço de desenvolvimento de competências de jovens com formação superior, permitindo um primeiro contacto com o mercado de trabalho onde os estagiários e as entidades empregadoras beneficiam mutuamente de uma lógica de transmissão e renovação de conhecimento institucional e intergeracional. Do ponto de vista da recuperação económica, o programa representa um contributo para que os jovens possam desenvolver competências e adquirir experiência em contexto de trabalho, valorizadas pelas entidades empregadoras – quer eventualmente as próprias promotoras do estágio, quer futuros locais de trabalho – conferindo uma proteção especial na melhoria de oportunidades no acesso ao primeiro emprego dos jovens. O programa permite densificar e aprofundar a reabilitação dos percursos profissionais dos cidadãos. Os estágios serão lançados em parceria com o Instituto do Emprego e Formação Profissional, I. P. (IEFP, I. P.), terão a duração de até 9 meses e possibilidade de tempo parcial para permitir acumulação com formação. Estima-se um encargo de 6,7 milhões de euros para a realização de 500 estágios a tempo completo, com uma bolsa de estágio de 998,5 euros. Como previsto no Programa de Estabilização Económica e Social, os jovens que concluem o seu estágio com aproveitamento, beneficiam de uma majoração na pontuação em futuro procedimento de recrutamento, promovendo a integração destes nos quadros da Administração Pública, atraindo talento jovem, e evitando futuras situações de precariedade.

A celeridade na contratação ou substituição e o reforço em áreas estratégicas são dois aspetos essenciais para preparar a Administração Pública para responder a novos desafios de forma eficiente, criar massa crítica capaz de gerar valor e melhorar a qualidade dos serviços prestados aos cidadãos. A procura de uma resposta tempestiva aos desafios da Administração Pública leva a aliar a modernização e a simplificação administrativas para a desmaterialização do procedimento concursal de recrutamento, a qual se pode concretizar quer pela atualização das atuais funcionalidades da Bolsa de Emprego Público, quer pela criação de uma nova plataforma de gestão. A desmaterialização do procedimento de recrutamento permite uma redução de custos

de organização e transação para os órgãos e serviços, bem como custos materiais para os candidatos, por meio da standardização de procedimentos e de documentos e de uma maior celeridade processual, a que se soma ainda o reforço do respeito pelos princípios de transparência, imparcialidade, neutralidade, igualdade e isenção. A desmaterialização do procedimento concursal vem assim resolver um conjunto de questões, contribuindo para a adoção de práticas inovadoras de gestão dos procedimentos de recrutamento mais eficientes, eficazes e transparentes com benefícios para os serviços e cidadãos (candidatos), e decisores políticos.

Considera-se fundamental criar condições para a tramitação eletrónica de processos entre as entidades da Administração Pública e a área governativa da Modernização do Estado e da Administração Pública, contribuindo para o apuramento, enriquecimento e disponibilização de informação sobre a caracterização das entidades empregadoras públicas e dos seus trabalhadores. Por esta via, deverá ser possível simplificar, melhorar e agilizar a recolha de dados sobre o emprego público com a desmaterialização e tramitação automatizada de processos e com a disponibilização da informação em apreço, beneficiando não apenas a área governativa da Modernização do Estado e da Administração Pública, mas também todas as entidades que, em determinados domínios, necessitem da intervenção da mesma, designadamente ao nível da emissão de pareceres, despachos ou autorizações. Neste contexto, destaca-se a desmaterialização associada às seguintes áreas: i) Parecer Prévio +Simples; ii) Gestão de greves; iii) Gestão de Créditos Sindicais; iv) Acidentes de Trabalho e Doenças Profissionais; v) Atividades de saúde e Segurança no Trabalho; e vi) Atividades de Formação.

Os benefícios mais importantes deste projeto resultam da simplificação, uniformização e normalização de procedimentos, bem como da melhoria da qualidade da informação e das ferramentas de apoio à gestão. A melhoria da gestão de procedimentos contribui para uma Administração Pública mais ágil e cada vez mais sensível às necessidades das entidades públicas e dos seus trabalhadores, potenciando o desempenho destes. Por esta via, que reside no progressivo incremento de qualidade do serviço prestado, é possível gerar mais benefícios para os cidadãos e para as empresas, que obterão de forma mais célere e eficaz respostas às suas questões e solicitações.

### Aposta no reforço do número de efetivos na Administração Pública

De acordo com a última Síntese Estatística do Emprego Público (SIEP), o emprego no sector das administrações públicas situou-se em 705.212 postos de trabalho no segundo trimestre de 2020, assinalando um aumento de 2,2% face ao trimestre homólogo e 0,2% face ao trimestre anterior. Estes números refletem o investimento gradual e significativo que tem sido feito no reforço da Administração Pública, designadamente nos setores considerados essenciais para responder à crise pandémica, como é o caso da Saúde.

#### Variação Homóloga

Subsetor	4T2018	4T2019	Var.	Var. %
Administração Central	516.108	527.658	11.550	2,2%
Administração Local	119.014	121.617	2.603	2,2%
Administração Regional	37.554	38.538	984	2,6%
Segurança Social	10.541	10.823	282	2,7%
<b>Total</b>	<b>683.217</b>	<b>698.636</b>	<b>15.419</b>	<b>2,3%</b>

Subsetor	2T2019	2T2020	Var.	Var. %
Administração Central	520.524	533.760	13.236	2,5%
Administração Local	120.916	122.088	1.172	1,0%
Administração Regional	38.156	38.691	535	1,4%
Segurança Social	10.602	10.673	71	0,7%
<b>Total</b>	<b>690.198</b>	<b>705.212</b>	<b>15.014</b>	<b>2,2%</b>

#### Variação Trimestral

Subsetor	1T2020	2T2020	Var.	Var. %
Administração Central	532.117	533.760	1.643	0,3%
Administração Local	122.474	122.088	-386	-0,3%
Administração Regional	38.750	38.691	-59	-0,2%
Segurança Social	10.781	10.673	-108	-1,0%
<b>Total</b>	<b>704.122</b>	<b>705.212</b>	<b>1.090</b>	<b>0,2%</b>

Unidade: postos de trabalho

Do reforço de 15.014 trabalhadores em termos homólogos, destaque para o significativo aumento de +8.703 no número de trabalhadores nas carreiras gerais, (assistentes operacionais, assistentes técnicos e técnicos superiores) mas também no número de professores, +1.287, carreiras do setor da saúde (médicos, enfermeiros e outras carreiras técnicas), +4.904.

Em abril de 2020, o valor da remuneração base média mensal dos trabalhadores a tempo completo no sector das administrações públicas situava-se em cerca de 1.532,7 euros, espelhando uma variação homóloga de +3,3%. No mesmo período, o ganho

médio mensal (que inclui suplementos, subsídios e outras remunerações) situou-se em 1.782,8 euros, subindo 2,9% face ao período homólogo. Esta variação de cerca de 3% deve-se aos efeitos da atualização do valor da base remuneratória (645,07€) e do valor das remunerações base mensais na AP e da atualização do valor da Retribuição Mínima Mensal Garantida (RMMG) para os 635,00€, bem como do processo gradual de descongelamento das carreiras.

### **Valorização do interior**

A afirmação do interior e a valorização dos trabalhadores são prioridades do XXII Governo Constitucional. O recurso ao teletrabalho enquanto modalidade de trabalho à distância permite uma maior flexibilidade da prestação de trabalho, em termos de horário e de conjugação com a vida pessoal, familiar e profissional e, simultaneamente, mitigar o absentismo. A prestação de trabalho remoto a partir do domicílio dos trabalhadores e ou de espaços de *co-working* vai ao encontro de vários objetivos do Programa do Governo, nomeadamente, a redução das deslocações pendulares entre municípios, a valorização do interior, e a mitigação dos riscos de desigualdade de género no desenvolvimento de carreira por razões de natureza familiar.

No quadro da valorização do interior, procura-se reforçar os estímulos à mobilidade geográfica no mercado de trabalho e adotar políticas ativas de repovoamento dos territórios de baixa densidade populacional. Neste sentido, com o intuito de ir ao encontro da afirmação do interior como eixo central do desenvolvimento económico e da coesão territorial, de aproveitar e valorizar os recursos do território enquanto fatores de desenvolvimento e competitividade, em particular, das regiões fronteiriças, serão identificados os serviços públicos ou unidades orgânicas a transferir para os territórios identificados na Portaria n.º 208/2017, de 13 de julho, com vista à deslocalização da administração central dos grandes centros urbanos.

A transferência de serviços públicos, independentemente da modalidade, para estes territórios será alicerçada num programa de portabilidade dos postos de trabalho visando o aproveitamento das estruturas locais existentes, nomeadamente nas autarquias ou noutras instituições do Estado, para que possam ser criados centros de teletrabalho no interior do país, designadamente através da disponibilização de espaços de trabalho partilhados (co-work). A implementação de soluções de co-working, locais

de trabalho partilhados por várias entidades públicas da administração central ou local, permite aos trabalhadores uma maior flexibilidade na gestão do seu dia-a-dia, fixar população nas regiões de menor densidade populacional, melhorar a qualidade de vida dos trabalhadores da Administração Pública, bem como o acompanhamento do efetivo cumprimento dos horários de trabalho e a manutenção das relações sociais no contexto laboral. Este programa de portabilidade dos postos de trabalho vai ao encontro da meta do Governo de permitir, até ao final da legislatura, o teletrabalho a 25% dos trabalhadores da administração central com funções compatíveis até ao final da legislatura, um universo de cerca de 70.000 trabalhadores.

## Autarquias Locais

### Finanças Locais

Com o objetivo de aproximação gradual da participação das autarquias locais na gestão das receitas públicas à média dos países da União Europeia, na proposta de lei do orçamento do Estado para 2021, o Governo propõe aumentar o valor das transferências para as autarquias locais em 7% face ao ano anterior, totalizando 227 milhões de euros. Este valor soma-se ao reforço observado em 2020, no montante de 283 milhões de euros, um incremento de 10% face a 2019, ano em que, por sua vez, as transferências aumentaram 165 milhões de euros, um incremento de 6%.

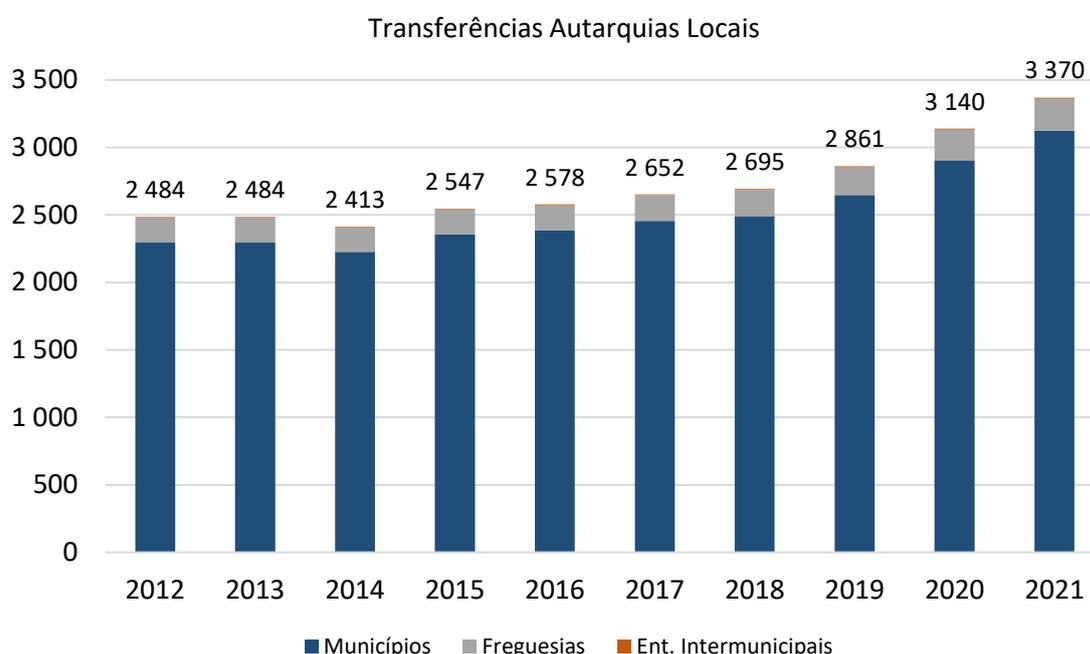
Do reforço de 227 milhões de euros das transferências para as autarquias locais em 2021, a maior parte, 181 milhões de euros, deve-se à convergência progressiva para um valor de transferências definido de acordo com a última alteração à lei das finanças locais e à variação nos impostos do Estado. Contribuem também para este reforço, ainda que em menor dimensão, o aumento de 8% da participação dos municípios no IRS (+42 milhões de euros) e a variação de 4% nas transferências para as freguesias (+9 milhões de euros). Destaque ainda para o reforço do orçamento das entidades intermunicipais (comunidades e áreas metropolitanas) que registam um aumento de 10% nas transferências com origem no Orçamento do Estado, o máximo permitido no Regime Financeiro das Autarquias Locais e Entidades Intermunicipais, passando de 6,6 para 7,2 milhões de euros.

	LOE 2020	PLOE 2021	Var. OE2021/ OE2020	Var. % OE2021/ OE2020
Municípios	2.905	3.125	220	7,6%
FEF - Fundo de Equilíbrio Financeiro	2.149	2.329	181	8,4%
FSM - Fundo Social Municipal	163	163	0	0,0%
Participação de em 5% no IRS	531	573	42	7,9%
Participação no IVA setorial	62	59	-3	-4,3%
Freguesias	229	237	9	3,8%
<b>Subtotal Municípios e Freguesias</b>	<b>3.134</b>	<b>3.362</b>	<b>229</b>	<b>7,3%</b>
Outras Transferências	26	24	-2	-7,4%
<b>TOTAL Transferências Administração Local</b>	<b>3.160</b>	<b>3.387</b>	<b>227</b>	<b>7,2%</b>

Notas: milhões de euros

Ao longo dos últimos 10 anos as transferências para as autarquias locais e entidades intermunicipais cresceram significativamente, +885 milhões de euros (+36%) desde 2012 ou +956 milhões de euros (+40%) desde o mínimo registado em 2014. Para 2021 prevê-se um crescimento de 7% face ao ano anterior levando a uma desaceleração do crescimento registado desde a última revisão da lei das finanças locais em 2018<sup>2</sup>.

Prossegue-se, assim, a tendência de convergência para uma participação e gestão de receitas públicas pelas autarquias locais em linha com a média dos países da União Europeia.



No âmbito do combate à pandemia provocada pela doença COVID-19, este Orçamento do Estado, introduz uma autorização legislativa para prorrogação das medidas de apoio às autarquias locais (Artigo 98.º) e também habilita o recurso dos municípios a empréstimos do Fundo de Apoio Municipal quando tenham quebras na receita corrente superiores a 5% face à média da receita dos 24 meses anteriores ao início do ano (Artigo 73.º).

Regista-se ainda que, tal como em 2020, também em 2021 as câmaras municipais poderão ainda utilizar os saldos de gerência da execução orçamental (saldos

<sup>2</sup> Valores do gráfico não incluem Fundo de Emergência Municipal, montantes para cooperação técnica e financeira, e remuneração dos eleitos das juntas de freguesia.

acumulados) do ano anterior logo no início de cada ano, o que lhes permite iniciar projetos de investimento mais cedo.

### **Descentralização e democratização da governação territorial**

O papel do Estado, em especial da gestão de proximidade nos territórios e da administração local, torna-se especialmente evidente em contextos de crise, como o que infelizmente ora se regista.

Depois de ter consagrado, em 2020, a eleição do presidente e vice-presidente das CCDR, o Governo irá proceder à harmonização das circunscrições territoriais da Administração desconcentrada do Estado e proceder à integração nas CCDR dos serviços desconcentrados de natureza territorial, designadamente nas áreas da educação e da cultura.

Por outro lado, prosseguir-se-á no aprofundamento da descentralização, essencial para aumentar a competitividade e a coesão do território nacional, reforçando a governação de proximidade e permitindo dar respostas mais eficientes e adequadas às desigualdades e desafio demográfico que o país enfrenta.

O processo de transferência de competências para as autarquias tem vindo a consolidar-se, tendo sido publicado em 2020 o último diploma setorial, referente à ação social que representam aproximadamente 60 milhões de euros. A publicação deste diploma reveste-se de enorme importância numa altura em que as autarquias são chamadas a dar uma resposta social de proximidade às populações afetadas por uma crise, cujos impactos não se limitam à saúde, mas são também de natureza social e económica.

Reforçando o que já veio sendo feito em 2020, prosseguirá a aposta numa Administração Pública de proximidade que se traduz na efetivação da transferência de competências para as autarquias locais, processo que deverá estar concluído até 2022, dotando-as dos meios necessários e adequados.

Assim, no contexto do processo de descentralização em curso, e estando já publicados todos os diplomas setoriais, prevê-se para 2021 a transferência de um valor superior a 300 milhões de euros para financiar as competências da administração direta e indireta do Estado que passam a ser asseguradas pela administração local nas áreas da educação, saúde e cultura. Neste contexto, encontram-se previstos os seguintes montantes:

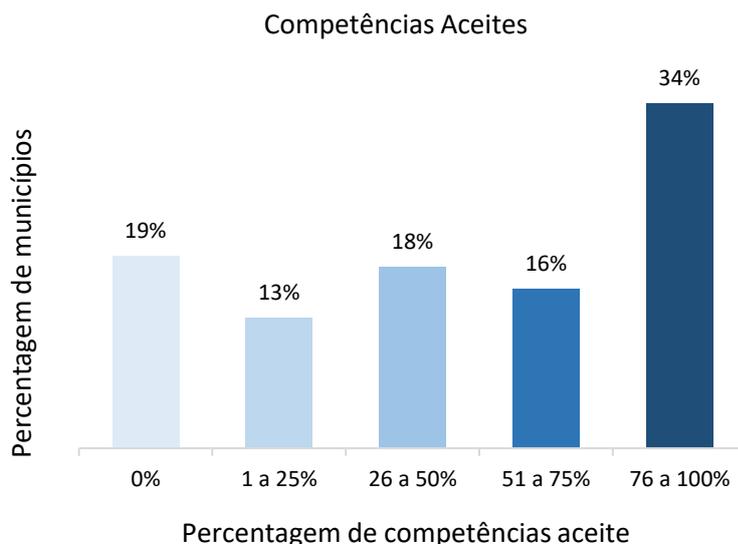
	Educação	Saúde	Cultura	TOTAL
Total Municípios Continente	300	27	1	328

Unidade: milhões de euros

Dos municípios que aceitaram competências, 225, 42% (95 municípios) aceitaram pelo menos 75% das competências passíveis de serem desempenhadas nos seus municípios, 62% (139 municípios) aceitaram pelo menos metade das competências. Deste conjunto, apenas 38% (86 municípios) aceitaram menos de metade das competências passíveis de serem executadas nestes municípios. De referir é a aceitação por 46 municípios de 100% das competências (17% dos 278 municípios) e que apenas 53 municípios não aceitaram qualquer competência no âmbito do processo de descentralização (19% dos 278 municípios).

A desagregação da aceitação de competências pode ser consultada na tabela abaixo:

Competência	2019 % TOTAL	2020 % TOTAL	Varição p.p.
Praias	46%	57%	11
Exploração das modalidades afins de jogos de fortuna ou azar	43%	53%	10
Vias de comunicação	37%	45%	8
Justiça	38%	46%	8
Associações de Bombeiros	46%	59%	14
Estruturas de Atendimento ao Cidadão	49%	59%	10
Habitação	38%	47%	9
Património imobiliário público sem utilização	56%	68%	12
Estacionamento Público	35%	42%	8
Cultura	40%	51%	11
Educação	24%	36%	12
Transporte em vias navegáveis interiores	42%	48%	6
Áreas portuárias	44%	50%	6
Áreas Protegidas	52%	58%	6
Saúde	13%	24%	10



À semelhança de 2020, pretende-se continuar com a intervenção do Grupo de Trabalho para a Execução da Descentralização (GTED), criado através do Despacho n.º 8406/2019, de 23 de setembro, que conta com representantes dos serviços da administração central, mas também da ANMP e da ANAFRE, e que desempenha um papel de enorme relevo na execução de todos os procedimentos administrativos e na prática de todos os atos e operações materiais necessários à concretização da descentralização. O GTED reunirá com uma frequência bimestral e apresentará reportes atualizados das respetivas atividades com indicação das dificuldades sentidas e respetivos motivos, por forma a agilizar a solução dos constrangimentos que vão surgindo.

Quanto à Comissão de Acompanhamento da Descentralização foi aprovada a resolução que prorroga até 31 de março de 2022 o prazo de funcionamento daquela Comissão, permitindo o acompanhamento do processo de descentralização até final, nas áreas da ação social, da educação e da saúde.

Relativamente à transferência de competências dos municípios para as freguesias, no âmbito do Decreto-Lei n.º 57/2019, de 30 de abril, prevê-se em 2021 a transferência de cerca de 46 milhões de euros, valor que corresponde a um aumento de 24% face ao montante de 2020.

