DECRETO N.º 57/XIII

Grandes Opções do Plano para 2017

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

Artigo 1.º
Objeto

São aprovadas as Grandes Opções do Plano para 2017, que integram as medidas de política e os investimentos que as permitem concretizar.

Artigo 2.º
Enquadramento estratégico

As Grandes Opções do Plano para 2017 enquadram-se nas estratégias de desenvolvimento económico e social e de consolidação das contas públicas consagradas no Programa do XXI Governo Constitucional.

Artigo 3.º
Grandes Opções do Plano

As Grandes Opções do Plano para 2017 integram o seguinte conjunto de compromissos e de políticas:

a) Qualificação dos portugueses;

b) Promoção da inovação na economia portuguesa;

c) Valorização do território;

d) Modernização do Estado;

e) Redução do endividamento da economia;

f) Reforço da igualdade e da coesão social.

Artigo 4.º

Enquadramento orçamental

As prioridades de investimento constantes das Grandes Opções do Plano para 2017 são contempladas e compatibilizadas no âmbito do Orçamento do Estado para 2017.

Artigo 5.º

Disposição final

É publicado em anexo à presente lei, da qual faz parte integrante, o documento das Grandes Opções do Plano para 2017.

Aprovado em 29 de novembro de 2016

O PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA,

(Eduardo Ferro Rodrigues)

Grandes Opções do Plano 2017

Índice

1.As Reformas e Grandes Opções do Plano 2017

1.1.Estratégia de médio-prazo

1.2.Portugal no mundo

2.Contexto e cenário macroeconómico

2.1.Cenário macroeconómico para 2017

3.Qualificação dos portugueses: menos insucesso, mais conhecimento, mais e melhor emprego

4.Promoção da inovação na economia portuguesa: mais conhecimento, mais inovação, mais competitividade

5.Valorização do território

6.Modernização do Estado

7.Redução do endividamento da economia

8.Reforço da igualdade e da coesão social

1.As Reformas e Grandes Opções do Plano 2017

1.1.Estratégia de médio-prazo

As Grandes Opções do Plano 2017 decorrem, naturalmente, do Programa do XXI Governo, das Grandes Opções do Plano 2016-2019, apresentadas em fevereiro de 2016, e do Programa Nacional de Reformas 2016-2019 (PNR), apresentado em abril do corrente ano.

O PNR sintetizou em seis pilares, derivados em diversos eixos de atuação, a atuação do Governo relativamente aos principais bloqueios estruturais que caracterizam a economia portuguesa: a baixa produtividade e competitividade, o endividamento da economia e a necessidade de reforço da coesão e igualdade social.

Assim, o Governo optou por, após um enquadramento acerca da posição de Portugal no mundo, que contextualiza a situação global em que se concretiza a ação do Estado português, utilizar nas Grandes Opções do Plano 2017 a mesma estrutura de seis pilares de resposta aos principais bloqueios estruturais, já que estes configuram as principais prioridades de atuação do Governo ao longo da legislatura. Adicionalmente, a manutenção dos seis pilares permite um melhor acompanhamento da atuação governamental nas áreas consideradas como prioritárias, facilitando a leitura e, como tal, a respetiva evolução de documentos produzidos com periodicidade regular.

1.2.Portugal no mundo

Num mundo em permanente mudança e enfrentando novos desafios, é essencial uma presença ativa de Portugal e uma atuação externa eficaz, quer no quadro das relações multilaterais, quer das relações bilaterais.

Neste contexto, há alguns desígnios políticos fundamentais. Desde logo, é essencial que Portugal continue a assumir um papel ativo no quadro europeu. Também no contexto das relações multilaterais, o Governo continuará a desenvolver todos os esforços para reforçar a participação portuguesa no sistema das Nações Unidas e assegura a participação em fóruns e organizações multilaterais e regionais relevantes.

Em termos de política externa, é ainda importante continuar em 2017 o desenvolvimento, designadamente no quadro da CPLP, da política de afirmação da língua portuguesa.

É, ao mesmo tempo, reforçada a ação cultural externa, criando sinergias entre os diversos atores nacionais que podem contribuir neste domínio e intensificando as ligações entre diplomacia cultural e outros eixos da política externa, incluindo o económico.

Inquestionáveis são também a continuação do estreitamento da ligação às comunidades portuguesas e a valorização da diáspora portuguesa, nos mais variados eixos de atuação.

Um dos desígnios políticos deste Governo, cujo enfoque é preciso manter em 2017, é a atuação da diplomacia na sua vertente económica, para assim potenciar a internacionalização das empresas portuguesas e a promoção do comércio externo.

No que respeita à cooperação portuguesa, definido o novo modelo de atuação, mais eficaz, coerente e adaptado ao novo paradigma desenvolvido na Agenda 2030, é essencial continuar a diversificar as fontes de financiamento, as parcerias e as modalidades de execução, bem como reforçar a coordenação entre os diferentes atores comprometidos com a ajuda ao desenvolvimento – tanto públicos, nomeadamente o Camões, IP, e a SOFID, como privados, nacionais e multilaterais. Aprofundam-se, neste âmbito, as parcerias já estabelecidas com os países de língua portuguesa.

Um Portugal global

No âmbito das relações multilaterais, as principais medidas de política a desenvolver em 2017 são:

- Participação ativa no sistema das Nações Unidas, com destaque para o mandato como membro do Conselho de Direitos Humanos (2015-2017), para a Aliança das Civilizações e para a promoção da educação e da cultura, designadamente como membro eleito do Comité do Património Mundial da UNESCO (2013-2017);
- Ênfase na dimensão de diplomacia para os direitos humanos;
- Acompanhamento e defesa, perante a Comissão de Limites da Plataforma Continental das Nações Unidas, da proposta de extensão da plataforma continental de Portugal;
- Participação nos fóruns multilaterais e regionais de cooperação, desenvolvimento e segurança.

No atual contexto geoestratégico, de múltiplas e complexas ameaças, a cooperação internacional assume um papel indispensável na manutenção da paz e da segurança, no respeito pelo direito internacional, na defesa dos valores democráticos, da paz e dos direitos humanos. Assim, importa:

- Contribuir para a afirmação e reputação de Portugal num mundo alargado, promovendo, pela sua ação, o respeito pelo direito internacional e de uma cultura de defesa dos valores democráticos e dos direitos humanos, do respeito pelo direito internacional humanitário, da promoção da Paz, da Democracia e do Estado de Direito;
- Simplificar e sistematizar a cooperação técnico-militar, potenciando-a, sempre que possível, num contexto mais abrangente de cooperação internacional, promovendo novas abordagens no quadro da CPLP ou a nível bilateral, com programas inovadores, nas áreas da formação, do treino e das indústrias de defesa;

•Aprofundar a cooperação entre as Forças Armadas e as Forças e Serviços de Segurança, com o desenvolvimento de um enquadramento de coordenação, face ao caráter único das ameaças e riscos com que agora nos confrontamos, nomeadamente no plano da ciberdefesa.

No âmbito das relações bilaterais, em 2017, destaca-se o relacionamento com os parceiros europeus, os países latino-americanos, a América do Norte e com os países africanos.

A relação com os parceiros europeus é aprofundada também no âmbito das relações bilaterais, destacando-se, pela relação histórica e interesses partilhados, a relação com o Reino Unido e Espanha. Os países latino-americanos, de que se destaca o Brasil, são também alvo de particular atenção, aprofundando relações diplomáticas, culturais e económicas.

A cooperação com os países africanos é intensificada, sublinhando-se a relação com os países africanos de língua oficial portuguesa, nomeadamente no capítulo da promoção da cooperação e das relações económicas. A relação com os países asiáticos é desenvolvida e intensificada, considerando as especificidades de cada uma das sub-regiões, dando-se especial destaque à relação com Timor Leste.

Finalmente, destaca-se a importância da relação com a América do Norte, nomeadamente os Estados Unidos da América, no quadro do Acordo de Cooperação e Defesa e da cooperação económica, científica, tecnológica e de ensino superior, assim como com o Canadá.

No âmbito da política de cooperação para o desenvolvimento, destacam-se os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável definidos na Agenda 2030 e o desenvolvimento da parceria privilegiada com os países de língua portuguesa.

São promovidas iniciativas de cooperação triangular, incluindo o alargamento a novas geografias como América Latina, África Ocidental e Norte de África e valorizada a dimensão da ajuda humanitária.

Há ainda uma particular atenção ao aproveitamento de oportunidades de diversificação de financiamentos e de parcerias com valor acrescentado para Portugal e para os países parceiros, no domínio da cooperação para o desenvolvimento.

No que respeita à valorização das relações com as comunidades portuguesas, assinala-se a modernização da rede consular, através da criação de novos Espaços do Cidadão noutros consulados, e o seu reforço em áreas geográficas prioritárias, designadamente na Europa e nos Estados Unidos da América, e incremento do apoio às comunidades nos países que passam por dificuldades económicas ou políticas circunstanciais. É apoiado o reforço da ligação com os empresários portugueses residentes no estrangeiro que queiram investir em Portugal.

São promovidas e apoiadas as atividades do Conselho das Comunidades Portuguesas e realizadas ações de divulgação dos direitos dos portugueses emigrantes em questões fiscais, laborais ou do direito a pensão de reforma. A ação do Gabinete de Emergência Consular é consolidada, de forma a reforçar a proteção consular dos portugueses residentes no estrangeiro.

Promover a língua, a cultura portuguesa e a cidadania lusófona

O Governo prossegue o desígnio político de afirmação da língua portuguesa enquanto fator de identidade e mais-valia cultural, científica, política e económica, e que constitui traço indelével de união entre os Estados membros da CPLP.

A participação no quadro da CPLP representa uma prioridade da política externa portuguesa. Assim, Portugal contribui para a implementação plena da Nova Visão Estratégica, a aprovar na Cimeira do Brasil. Esta Nova Visão inclui já orientações que Portugal tem defendido: o reforço do Instituto Internacional da Língua Portuguesa, a valorização dos observadores associados e dos observadores consultivos, a cooperação em novas áreas da tecnologia, energia, oceanos, a valorização da dimensão da cidadania.

O Governo prosseguirá a oferta de ensino de português no mundo, quer ao nível do ensino básico e secundário, quer ao nível do ensino superior, assim como do desenvolvimento da capacidade nacional de formação e certificação em língua portuguesa.

No domínio da cidadania lusófona, sublinha-se o desenvolvimento e a implementação da Nova Visão Estratégica da CPLP e incremento das atividades da Comunidade, promovendo também a abertura da CPLP à sociedade civil, aos Observadores Associados e Consultivos e às comunidades lusófonas vivendo fora do espaço da CPLP. Neste âmbito, assinala-se também a participação no desenvolvimento de espaço de cooperação multifacetado da CPLP, no âmbito da investigação científica em torno do mar, da energia, dos portos e transporte marítimo, da valorização da orla costeira, do combate à pesca ilegal e promoção da pesca marinha, e da exploração económica e ambientalmente sustentável dos recursos marinhos.

Uma nova política para a Europa

Portugal continuará a contribuir, no quadro europeu, para o reforço dos princípios da solidariedade, da coesão e da convergência entre os Estados membros da União Europeia (UE) e as suas instituições, e a promover o investimento, o crescimento e o emprego. O Governo continuará a defender a aplicação transversal destes princípios às políticas da UE (sejam económicas, sociais, financeiras ou outras), para assim garantir uma maior identificação dos cidadãos com a Europa, promover o reencontro com os valores e desígnios do ideal europeu e encontrar soluções partilhadas para desafios comuns.

Entre os desafios mais prementes destacam-se: i) o estabelecimento de um quadro orçamental sustentável, a par da implementação de políticas estruturais essenciais para a coesão económica e social e o crescimento sustentável da UE; ii) a resposta à atual crise dos refugiados e migrantes; iii) a estabilização da vizinhança europeia; iv) a estratégia de combate ao terrorismo; v) a negociação das condições de saída do Reino Unido; vi) a monitorização do Estado de direito; e vii) a proteção dos direitos sociais.

Portugal, salvaguardando o método "comunitário" e o princípio da igualdade dos Estados membros, continuará a participar ativamente no debate político nas instâncias da UE, nomeadamente no Conselho de Assuntos Gerais e no Conselho Europeu, valorizando a dimensão política no debate e na decisão sobre as problemáticas económicas e financeiras.

No âmbito da **política orçamental e crescimento económico**, Portugal irá desenvolver, em 2017, as seguintes medidas de política:

- Empenho na defesa dos interesses nacionais e europeus no quadro da União Económica e Monetária e do desenvolvimento do mercado interno;
- Potenciar os instrumentos financeiros e políticos da União Europeia no sentido da redução dos desequilíbrios económicos e sociais entre Estados membros;
- Criação de um Eurogrupo da Coesão Social e do Emprego;
- Defesa dos interesses europeus e nacionais na revisão intercalar do Quadro Financeiro Plurianual 2014-2020 e na preparação do período pós 2020, bem como nas discussões sobre a Política de Coesão e a avaliação do Fundo Europeu de Investimentos Estratégicos;
- Apoio a uma estratégia europeia de relançamento do investimento.

Consolidação do Espaço Europeu de Liberdade, Segurança e Justiça

- Consolidação da UE como espaço de livre circulação de pessoas, com o aperfeiçoamento dos princípios basilares e dos mecanismos que lhe são afetos;
- Desenvolvimento de uma política de migrações equilibrada, assente no incentivo a vias de migração regular, como alternativa aos fluxos migratórios irregulares, e combate às causas das migrações através da cooperação estruturada com países terceiros de origem e de trânsito;
- Participação na política para os refugiados e requerentes de asilo, participando ativamente na reforma do sistema europeu comum de asilo;
- Promoção de uma estratégia de luta contra o terrorismo, nas suas múltiplas vertentes, nomeadamente através da promoção de programas de reabilitação de cidades e comunidades em risco de exclusão.

Saída do Reino Unido da União Europeia

- Participação ativa no processo de negociação da saída do Reino Unido da UE, tendo designadamente em vista a defesa dos direitos e interesses da comunidade portuguesa residente naquele país e a manutenção da dimensão estratégica do relacionamento bilateral, designadamente do ponto de vista económico.

A União Europeia como ator global

- Envolvimento ativo nos debates destinados a consolidar e reforçar as relações da União Europeia com regiões/países terceiros, em particular com os países da vizinhança e parceiros estratégicos;
- Acompanhamento da implementação da nova estratégia comercial da UE;
- Participação na criação do Centro Comum de Vistos de São Tomé e Príncipe.

2. CONTEXTO E CENÁRIO MACROECONÓMICO

2.1. Cenário Macroeconómico para 2017

O cenário macroeconómico reflete a informação mais recente sobre a atividade económica nacional e internacional, bem como as medidas perspetivadas para 2017. A revisão das Contas Nacionais no período 2014-2015 e a publicação de Contas Trimestrais para os primeiros dois trimestres do ano foram também incorporadas na construção do cenário.

Para 2016, projeta-se um crescimento real do PIB de 1,2%, 0,4 p.p. inferior ao observado em 2015. Em termos trimestrais, espera-se que a atividade económica acelere no segundo semestre do ano, tanto pela manutenção de contributos positivos da procura interna, como pela melhoria do comportamento das exportações.

Esta estimativa tem subjacente hipóteses de enquadramento e é sustentada pelos dados trimestrais divulgados pelo INE e por indicadores avançados e coincidentes de atividade económica em conjugação com os indicadores qualitativos sobre as expetativas dos agentes económicos.

A estimativa para o PIB real em 2016 representa uma revisão de -0,6 p.p. face ao Programa de Estabilidade (PE), resultado de um contributo menos positivo da procura interna (de 2,4 p.p. para 1,3 p.p.), compensado parcialmente por uma revisão do contributo negativo da procura externa líquida (de -0,6 p.p. para -0,1 p.p.). Para esta evolução da procura global concorreu especialmente o investimento (-5,6 p.p.) e as exportações (-1,2 p.p.), bem como o consumo privado (-0,4 p.p.), facto que, juntamente com o conteúdo importado diferenciado de cada uma destas componentes, se reflete num crescimento inferior das importações face ao cenário inicial (-2,3 p.p.). Assim, a economia portuguesa deverá apresentar uma capacidade líquida de financiamento face ao exterior equivalente a 1,7% do PIB, registando a balança corrente um saldo positivo de 0,5% do PIB.

Quadro 2.1.1. Principais indicadores

(taxa de variação, %)

	2014	2015	2016(p)	2017(p)	2016(p)	2017(p)
	INE		OE 2017		PE 2016-20 abril/16	
PIB e Componentes da Despesa *(Taxa de crescimento homólogo real, %)*						
PIB	**0,9**	**1,6**	**1,2**	**1,5**	**1,8**	**1,8**
Consumo Privado	2,3	2,6	2,0	1,5	2,4	1,8
Consumo Público	-0,5	0,8	0,6	-1,2	0,2	-0,7
Investimento (FBCF)	2,3	4,5	-0,7	3,1	4,9	4,8
Exportações de Bens e Serviços	4,3	6,1	3,1	4,2	4,3	4,9
Importações de Bens e Serviços	7,8	8,2	3,2	3,6	5,5	4,9
Contributos para o crescimento do PIB *(pontos percentuais)*						
Procura Interna	2,2	2,6	1,3	1,3	2,4	1,9
Procura Externa Líquida	-1,4	-1,0	-0,1	0,2	-0,6	-0,1
Evolução dos Preços						
Deflator do PIB	0,8	2,1	2,0	1,5	2,1	1,6
IPC	-0,3	0,5	0,8	1,5	1,2	1,6
Evolução do Mercado de Trabalho						
Emprego	1,4	1,4	0,8	1,0	0,8	0,7
Taxa de Desemprego (%)	13,9	12,4	11,2	10,3	11,4	10,9
Produtividade aparente do trabalho	-0,5	0,2	0,4	0,5	1,0	1,1
Saldo das Balanças Corrente e de Capital *(em % do PIB)*						
Capacidade/Necessidade líquida de financiamento face ao exterior	1,0	0,9	1,7	2,2	1,6	1,8
- Saldo da Balança Corrente	-0,3	-0,3	0,5	1,0	0,4	0,6
da qual Saldo da Balança de Bens e Serviços	0,2	0,7	1,5	1,9	1,0	1,3
- Saldo da Balança de Capital	1,3	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2

Legenda: (p) previsão.

Fontes: INE e Ministério das Finanças.

Para 2017, prevê-se um crescimento do PIB de 1,5%, reflexo da manutenção de um contributo positivo da procura interna, conjugado com um contributo positivo da procura externa líquida.

A dinâmica da procura interna vem materializar a normalização da atividade económica. Por um lado, a evolução do consumo privado acompanha as perspetivas para as remunerações e rendimento disponível real, não se perspetivando impactos relevantes na taxa de poupança. Esta projeção assenta na melhoria das condições do mercado de trabalho, nos baixos preços de petróleo, na amenização do endividamento das famílias, bem como por medidas orçamentais relevantes. A FBCF deverá manter-se como a componente mais dinâmica da procura interna. O aumento do investimento empresarial, na componente de máquinas e equipamentos, traduz a necessidade de aumentar a capacidade produtiva, bem como a sua atualização. Tal perspetiva é consonante com o crescimento esperado no emprego, com o aumento da procura global e com a progressiva normalização das condições de financiamento, em resultado da estabilização do setor bancário encetada nos últimos meses por este Governo.

Em linha com a procura externa relevante, antecipa-se uma aceleração das exportações, sem ganhos de quota de mercado, bem como um menor diferencial entre o deflator das exportações e das importações. Assim, é de esperar que o ajustamento das contas externas persista: o saldo conjunto da balança corrente e de capital deverá fixar-se em 2,2% do PIB, aumentando a capacidade líquida de financiamento da economia portuguesa, ao mesmo tempo que a balança corrente deverá atingir um excedente equivalente a 1% do PIB, reforçando o resultado de 2016.

A taxa de desemprego deverá situar-se em 10,3% (-0,9 p.p. face ao esperado para 2016 e -2,1 p.p. face a 2015). A redução do desemprego deverá ser acompanhada por um aumento da produtividade aparente do trabalho e por um crescimento do emprego ligeiramente superior ao estimado para 2016. Espera-se, ainda, que a distribuição setorial do emprego continue a refletir a reafetação de recursos da estrutura produtiva dos setores de bens não transacionáveis para os setores de bens transacionáveis. No conjunto, a evolução da população empregada e desempregada resultará numa estabilização da população ativa.

O consumo público deverá reduzir-se, resultado da continuação do processo de ajustamento da despesa pública. As alterações de política salarial deverão continuar a materializar-se num impacto positivo no deflator.

A inflação medida pelo Índice de Preços no Consumidor (IPC) deverá atingir os 1,5% em 2017 (0,8% em 2016), num contexto de equilíbrio de tensões – quer inflacionistas, quer deflacionistas – nos mercados internacionais de *commodities*. Esta subida da inflação em cerca de 0,7 p.p. face a 2016 traduzirá uma maior pressão ascendente sobre os preços. Para tal contribui a melhoria da procura interna e uma redução do hiato do produto, a aceleração das remunerações por trabalhador associada à reposição dos cortes salariais na Administração Pública, bem como a relativa estabilização do preço dos bens energéticos após a quebra registada no ano precedente. O diferencial face à evolução dos preços no conjunto da área do euro deverá permanecer positivo (+0,2 p.p.).

Globalmente, estas projeções são consistentes com a correção dos desequilíbrios macroeconómicos internos e externos.

3. QUALIFICAÇÃO DOS PORTUGUESES: MENOS INSUCESSO, MAIS CONHECIMENTO, MAIS E MELHOR EMPREGO

Em quatro décadas, a aposta na educação e em formação, do pré-escolar ao ensino superior, conseguiu resultados muito positivos. O abandono escolar precoce, por exemplo, desceu de 45% em 2002 para 13,7% em 2015, aproximando-se agora dos patamares europeus. Contudo, em termos globais, subsiste o expressivo défice estrutural de qualificações na população portuguesa (55% dos adultos entre os 25-64 anos não completaram o ensino secundário, cerca de 45% da força de trabalho possui poucas ou nenhumas competências digitais e apenas 26% da população empregada tem formação superior).

A crise económica e financeira acrescentou níveis elevados de desemprego ao desafio do défice estrutural de qualificações. Com efeito, desde 2007 a taxa de desemprego aumentou, começando a divergir da média europeia e atingindo o seu pico em 2013 (16,2%). Em dez anos, o desemprego de longa duração (3,5% em 2004), mais do que duplicou (8% em 2015), passando a representar quase 64% do desemprego total, muito acima da média europeia (a rondar os 39%). O desemprego de muito longa duração representava em 2015 cerca de 46% do desemprego total (valor que compara com os 25% registados em 2004 e os quase 30% observados no final de 2010).

Embora o desemprego seja mais elevado nas qualificações mais baixas, tem aumentado a proporção de desempregados com ensino superior (18% em 2015 face aos 13% em 2007). A questão dos jovens NEET (que não estudam nem trabalham) é também motivo de preocupação, tratando-se sobretudo de jovens com qualificações básicas e secundárias (apesar do aumento da representação de jovens com ensino superior no intervalo 25-29 anos de 20% em 2011 para 27% em 2015). A persistência de desemprego elevado, em particular de longa duração e jovem, levanta ainda questões sobre a adequação das competências dos desempregados face às necessidades do mercado, bem como sobre as melhores formas de promover o emprego.

Neste quadro, é identificável um conjunto de desafios-chave a que é necessário dar resposta prioritária: entre os jovens, os níveis elevados de insucesso escolar, que propiciam abandono escolar precoce e baixas qualificações à saída do sistema educativo; o crescimento da taxa de jovens NEET e o recrudescer de pressões para a emigração; nos adultos, o desemprego, em especial de longa e muito longa duração, que exponencia o risco de desencorajamento e de afastamento do mercado de trabalho, e as baixas qualificações médias da população, que exigem um melhor ajustamento com as necessidades do mercado de trabalho e o relançamento da aposta em percursos formativos qualificantes, das competências básicas e transversais às competências digitais.

Ao nível da política de juventude, o Governo defende uma estratégia interministerial holística e integrada para a autonomização dos jovens, bem como para o reforço da sua presença cívica, política e associativa. Ao longo deste documento desenvolve-se um conjunto de propostas, quer no desenvolvimento das políticas de arrendamento, quer nos apoios às qualificações, à empregabilidade e à estabilidade do emprego, quer, finalmente, no reforço sustentado da ação social escolar, todas dimensões contributivas para a definição do primeiro Plano Nacional para a Juventude.

As políticas de desporto, articuladas com as políticas de educação de juventude, assumem-se como instrumentos privilegiados para agir positivamente sobre a coesão social e territorial, combatendo o envelhecimento generalizado da população, a desigualdade entre géneros, o aumento das assimetrias socioeconómicas e de conflitos étnicos, a deterioração das relações sociais, o isolamento social e o individualismo, bem como a degradação ambiental. A sua inscrição como políticas interministeriais que integrem o modelo de projeto social, traz relevantes benefícios sociais e económicos para diferentes setores da sociedade: saúde, educação, integração social, cultura, ordenamento do território, turismo.

Redução do insucesso e do abandono escolar precoce

No que se refere aos jovens, importa promover o sucesso escolar em todos os níveis de ensino e combater o abandono escolar, ao mesmo tempo que se generaliza o nível secundário como patamar mínimo, assumindo as qualificações como cruciais para o aumento da empregabilidade e da competitividade de Portugal, assentes na ciência, na cultura e no conhecimento. Neste sentido, destacam-se as seguintes linhas estratégicas de ação, iniciadas em 2016 e prosseguidas em 2017-2019:

- Expansão da rede do pré-escolar, contribuindo assim para a universalização efetiva do acesso, a partir dos 3 anos, que se pretende atingir durante a legislatura. Assegurar-se-á, paralelamente, a tutela pedagógica de todos os estabelecimentos da educação pré-escolar, da rede pública e solidária;
- Implementação do Programa Nacional de Promoção do Sucesso Escolar, lançado em 2016, baseado no desenvolvimento dos planos de promoção do sucesso educativo elaborados pelas escolas a partir de diagnósticos locais de problemas e respostas. Para além da prevenção de riscos de insucesso, da formação de docentes e das ações dos planos, o programa prevê formas de articulação com os municípios;
- Reforço dos mecanismos de acompanhamento individualizado dos alunos, não só através de ações pedagogicamente orientadas, tendentes à redução do número de alunos por turma, mas também através da implementação do Programa de Tutorias no Ensino Básico, que abrangerá cerca de 25 mil alunos, num total de 10 mil horas semanais;
- Concretização, na sua plenitude, do novo Modelo Integrado de Avaliação do Ensino Básico, que assume as provas, designadamente as provas de aferição (2º, 5º e 8º ano) como instrumentos de melhoria das aprendizagens e não como processos que fomentam a exclusão de alunos, apostando na dimensão formativa da avaliação e na complementaridade entre a avaliação interna e externa.

Ainda no âmbito da promoção do sucesso educativo, pelo reforço do papel da escola na promoção da igualdade de oportunidades e no fomento da mobilidade social, importa destacar as seguintes medidas:

- Atribuição de manuais escolares gratuitos aos cerca de 80 mil alunos inscritos no 1.º ano do ensino básico. Complementando o congelamento dos preços dos manuais, esta medida insere-se no objetivo, mais vasto, de estender a gratuitidade dos manuais a todos os anos do 1º ciclo do ensino básico;
- Reforço dos apoios ao nível da Ação Social Escolar, instrumento essencial na redução do impacto das desigualdades entre os alunos;
- Reforço da inclusão de alunos com Necessidades Educativas Especiais, assegurando o aumento da sua presença nas atividades de turma, melhorando o sistema de avaliação e adequando a formação de técnicos e docentes.

A aposta na valorização do ensino público passa não só pelo investimento no edificado, no âmbito do qual se estima a contratualização de mais de 200 obras a partir de 2017, mas também pela promoção de uma maior articulação entre os três ciclos do ensino básico, de modo a atenuar as transições entre ciclos, desenvolvendo uma maior diversificação e flexibilização curriculares e valorizando a função docente:

- Implementação das *Orientações Curriculares na Educação Pré-escolar* e desenvolvimento de um perfil de competências do aluno ao final de 12 anos de escolaridade;
- Diversificação e qualificação da *oferta formativa no ensino secundário*, rejeitando a dualização precoce e apostando no ensino profissional, sobretudo ao nível do secundário, sem deixar de assegurar a permeabilidade entre vias de ensino. Nestes termos, procurar-se-á um reforço do ajustamento da oferta às necessidades regionais e setoriais do mercado de trabalho, a gestão flexível do currículo e a diversificação dos percursos formativos de dupla certificação;

- Emissão de *Novos Certificados*, com referência a atividades não curriculares desenvolvidas pelos alunos, nomeadamente as que concernem ao seu envolvimento em projetos de cidadania, grupos de interesse (arte, desporto, clubes, etc.) e à participação em órgãos de gestão das escolas.

Com o propósito de melhorar os níveis de sucesso educativo no ensino superior, a transição para o mercado laboral e a maior empregabilidade dos diplomados serão prosseguidas as seguintes medidas:

- Implementação de um sistema de gestão integrada do percurso do estudante no ecossistema do ensino superior em Portugal, visando a modernização, a simplificação e desburocratização de procedimentos redundantes e proporcionando, designadamente, um conhecimento e acompanhamento transversal da realidade com efeitos na gestão e análise dos seus resultados, nomeadamente nos domínios da ação social e do sucesso educativo;
- Estímulo à integração efetiva dos estudantes em atividades de investigação científica no âmbito dos seus planos de estudos e no contexto de iniciativas de estímulo à integração dos estudantes no ensino superior, à redução do abandono e à promoção do sucesso escolar;
- Estímulo à colaboração com o tecido produtivo, social e cultural, facilitando o acesso a fontes diversificadas de financiamento, reforçando e desenvolvendo parcerias que estimulem o emprego científico e o emprego qualificado em estreita colaboração entre instituições públicas e privadas em todas as áreas do conhecimento;
- Apoio à formação em competências digitais, designadamente através da «Iniciativa Competências Digitais», num esforço coletivo das instituições de ensino superior em estreita colaboração com o setor privado para dar resposta à enorme carência de técnicos especializados em tecnologias de informação e comunicação e às necessidades de qualificação do tecido produtivo.

Modernizar, qualificar e diversificar o ensino superior

Portugal deve assumir o desígnio de ser um País da ciência, do conhecimento e da cultura, o que requer um esforço estratégico em qualificar a população e dignificar as carreiras científicas. O desafio que Portugal assumiu atingir em 2020, 40% da sua população (entre os 30-34 anos) com um grau superior ou equivalente, exige ações concretas de alargamento da base social de apoio do ensino superior e de qualificação da atividade de formação avançada ao nível doutoral e pós-doutoral, assim como para dignificar e melhor valorizar a atividade científica, e de atrair recursos humanos qualificados para Portugal.

Tal desígnio encontra-se enquadrado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 32/2016, de 3 de junho, que aprovou a Agenda «Compromisso com o Conhecimento e a Ciência» para os anos de 2016 a 2020, e pelas metas fixadas no Programa Nacional de Reformas.

Constituem linhas principais de orientação: (i) o alargamento e a contínua democratização do ensino superior num contexto de maior inclusão social; (ii) o aprofundamento da autonomia das instituições, visando a sua modernização e o seu rejuvenescimento, designadamente através do incentivo ao emprego científico, e a desburocratização da sua atividade; (iii) a valorização da diversidade institucional, promovendo a adequação da oferta formativa às necessidades económicas e aos desafios societais, e o reforço dos instrumentos de internacionalização, juntamente com (iv) a promoção da melhoria dos níveis de sucesso educativo e o estímulo à maior empregabilidade dos diplomados.

Neste quadro, foram assinados em julho de 2016 contratos de legislatura com as universidades e com os politécnicos públicos que garantem as condições adequadas para o reforço da autonomia e a estabilidade do financiamento, num quadro de exigente corresponsabilização por parte das instituições de ensino superior.

Em 2017, em paralelo com o desenvolvimento de um exercício de avaliação internacional que será desenvolvido pela OCDE e que se focará na elaboração de um diagnóstico e na identificação das melhorias a implementar no sistema de ciência e ensino superior português, as prioridades políticas assumidas nas Grandes Opções do Plano serão prosseguidas através da concretização das medidas que se enunciam em seguida.

No âmbito do alargamento e democratização do ensino superior, a ação do Governo será orientada para:

- Reforçar o apoio social a estudantes carenciados, designadamente através do aumento das dotações destinadas ao Fundo de Ação Social, desburocratizar o processo de atribuição de bolsas e complementar o apoio social direto com o reforço de mecanismos de apoio a estudantes;
- Implementar o programa Inclusão para o Conhecimento, programa de inclusão social dirigido a minorias e aos cidadãos com necessidades especiais nas instituições científicas e de ensino superior;
- Estimular o ingresso no ensino superior dos estudantes provenientes das vias profissionalizantes do ensino secundário, bem como o ingresso de estudantes fora da idade de referência, em especial os maiores de 23 anos.

O reforço da autonomia das instituições de ensino superior será concretizado nos termos dos acordos de legislatura estabelecidos com as universidades e com os politécnicos públicos, designadamente:

- Estimular o emprego científico e académico e reduzir a precariedade dos vínculos na investigação científica, através do desenvolvimento das condições legais e financeiras adequadas à promoção do rejuvenescimento das instituições de ensino superior, para que seja possível, até 2019, proceder à contratação de pelo menos 3000 docentes e investigadores;

- Manter a estabilidade financeira das instituições de ensino superior e potenciar formas de financiamento complementares, designadamente através de fundos comunitários, de um modo que garanta e estimule condições para o reforço das instituições e o exercício de uma gestão baseada num horizonte plurianual;
- Promover iniciativas que visem uma maior racionalidade e eficiência administrativa, diminuir a burocratização da atividade das instituições e afastar alguns dos constrangimentos existentes à sua autonomia;
- Assegurar uma avaliação adequada do regime jurídico das instituições de ensino superior, reforçando a autonomia das instituições e o regime fundacional, e garantindo a sua diversificação institucional.

O reforço do apoio à diferenciação, especialização e internacionalização das instituições de ensino superior, inclui as seguintes medidas:

- Estimular a internacionalização do ensino universitário, criando novos incentivos para apoiar o emprego científico, o fortalecimento de massas críticas e o reforço das unidades de I&D para o desenvolvimento de novos conhecimentos; promovendo a sua especialização, capacidade de aplicação e translação do conhecimento; apoiando redes de I&D de referência e âmbito internacional em todas as áreas do conhecimento e nas suas relações interdisciplinares de médio e longo prazo;
- Reforçar e promover a modernização e valorização do ensino politécnico, designadamente através de estímulos continuados para o desenvolvimento das competências e especificidades de cada politécnico público no contexto territorial, económico e social em que se insere, com ênfase em temáticas com forte potencial de inovação e apropriação territorial e no apoio a atividades de investigação e desenvolvimento baseadas na prática;

- Valorização das formações curtas de âmbito superior a oferecer no âmbito do ensino politécnico, reforçando o impacto dos institutos e escolas politécnicas na sociedade e na economia portuguesa, assim como na inovação nos setores produtivo, social e cultural;
- Estímulo à inserção dos politécnicos em redes internacionais de âmbito politécnico, que facilitem a internacionalização dos institutos e escolas politécnicas e da região em que se inserem;
- Desburocratização e modernização administrativa no plano da validação e reconhecimento de qualificações, diplomas e competências, obtidos no estrangeiro, e certificação da situação de estudantes estrangeiros em território nacional visando a internacionalização do ensino superior português;
- Promoção da iniciativa "*Study in Portugal*", e outras atividades de diplomacia académica e científica visando a valorização e a promoção do ensino superior no contexto internacional, em estreita colaboração com as instituições de ensino superior;
- Modernização e desburocratização do contexto administrativo que enquadra a frequência e colaboração de estudantes, docentes, especialistas e investigadores, em instituições de ensino superior portuguesas, incluindo estudantes estrangeiros oriundos de países terceiros à União Europeia.

Qualificação de adultos

No que se refere à abordagem aos adultos, importa responder ao défice de formação, qualificação e certificação escolar dos adultos, em particular dos adultos ativos, e criar instrumentos que constituam uma segunda oportunidade, potenciando a aprendizagem ao longo da vida como instrumento de valorização individual do trabalhador.

Neste quadro, importa desenvolver uma estratégia de educação e formação de adultos que recupere esta prioridade do País. Este programa deve assentar na tripla integração, designadamente de (i) meios disponibilizados pelos diversos atores, com coordenação entre as áreas ministeriais da educação, do trabalho e do ensino superior, quer na formulação de instrumentos, quer na sua operacionalização no terreno; (ii) respostas e instrumentos diversos, que combinem a educação de adultos e a formação profissional qualificante com reconhecimento, validação e certificação de competências (RVCC); e (iii) respostas, na ótica do formando, favorecendo a coerência e a unidade da rede e do portefólio dos percursos formativos, que devem ser personalizados.

Em 2016, foi apresentado e foram lançadas as primeiras fases do Programa Qualifica como programa integrado que corresponde a esta estratégia integrada para relançamento do esforço nacional de qualificação de adultos. Ao longo do ano, foram estabelecidas as bases para a sua implementação. Iniciou-se o processo de expansão e ativação da rede nacional de centros especializados em educação e formação de adultos e vocacionados para o atendimento, aconselhamento, orientação e encaminhamento para percursos de aprendizagem, com a abertura de 30 novos Centros Qualifica. Avançou-se, igualmente, com o desenvolvimento do sistema nacional de créditos do ensino e formação profissionais, alinhado com a estrutura modular da oferta formativa já existente no Catálogo Nacional de Qualificações, e avançou-se no desenvolvimento do Passaporte Qualifica, que permite não só registar as qualificações obtidas (numa lógica de currículo ou de caderneta), mas também identificar as competências em falta para completar um determinado percurso de qualificação. Entre 2017 e 2019, o Governo irá:

- Prosseguir a implementação do Programa Qualifica, consolidando o sistema de reconhecimento, validação e certificação de competências escolares e profissionais, em estreita complementaridade com as ofertas de educação e formação de adultos personalizadas;
- Reforçar a atividade dos centros existentes e aumentar a rede atual, por consideração às necessidades de cobertura territorial, concretizando o compromisso assumido no sentido de estabelecer uma rede de 300 centros até final de 2017;
- Criar mecanismos efetivos de aconselhamento, orientação e encaminhamento de adultos através dos Centros Qualifica, em função do perfil, necessidades de formação e oportunidades de inserção profissional e realização pessoal de cada pessoa no seu contexto territorial;
- Desenvolver a implementação do sistema de créditos que permita, com base na modularização da formação, maior flexibilidade e comunicabilidade entre modalidades formativas, promovendo a valorização da formação já adquirida e a capacidade para concluir percursos formativos e de qualificação;
- Implementar plenamente o Passaporte Qualifica, que reúna não apenas o currículo ou caderneta de competências passadas mas também o registo do caminho que é necessário percorrer para completar um percurso formativo tendente à qualificação;
- Constituir plataformas de diálogo e parceria, com vista à promoção de formas de articulação reforçada das ofertas formativas das instituições de ensino superior e de formação profissional com as necessidades das empresas;

- Integrar a promoção dos níveis de qualificação dos portugueses e as dinâmicas de aprendizagem ao longo da vida como fatores criadores de condições para empregabilidade e trabalho digno como aspetos estratégicos das discussões em sede de concertação social.

Neste âmbito, importa ainda apostar no RVCC profissional, reforçando a rede de operadores para a certificação de competências em exercício, que complemente e alicerce a formação e qualificação que os ativos empregados desenvolvam no âmbito da aprendizagem ao longo da vida.

O reforço e alargamento da Rede Qualifica pressupõe uma meta de ampliação da rede de Centros Qualifica em 26% até 2017 (até 300 centros), articulada com: (i) o reforço dos meios disponíveis nos atuais centros para a qualificação e ensino profissional, dotando-os de técnicos qualificados e de condições para assegurar o aumento da atividade e uma atuação mais descentralizada; (ii) a diversificação dos pontos de acesso à rede, com melhor informação e encaminhamento para as respostas; e (iii) a mobilização dos parceiros no terreno (e.g. escolas profissionais, centros de formação profissional do IEFP, gabinetes de inserção profissional, municípios e freguesias, associações empresariais e empresas, parceiros sociais, iniciativas locais).

Promover o emprego, combater a precariedade

Não obstante uma significativa melhoria global dos indicadores do mercado de trabalho em 2016, com o desemprego a recuar para os níveis mais baixos dos últimos anos, a aceleração do crescimento do emprego coloca-o ainda em níveis abaixo dos que antecederam a crise financeira. Na mesma linha, foram conseguidos progressos relevantes no recuo do desemprego de longa duração e do desemprego jovem; no entanto, o desemprego jovem e o desemprego de longa e de muito longa duração (DLD e DMLD) estão ainda em patamares elevados. Por outro lado, o mercado de trabalho continua a apresentar níveis preocupantes de segmentação e precariedade, especialmente entre os jovens. Assim, a criação sustentada de emprego de qualidade e a redução do desemprego, nomeadamente dos jovens e dos desempregados de longa duração, continuam a constituir desígnios estratégicos para os próximos anos.

Neste sentido, importa dar continuidade à construção de uma agenda de promoção do emprego e de combate à precariedade, assente desde logo na retoma do dinamismo do diálogo social aos diferentes níveis – da concertação social à negociação coletiva de nível setorial e de empresa. Para tal, promover-se-á um aprofundamento da articulação com as empresas e a economia, para a identificação e promoção de novas oportunidades de emprego para os desempregados inscritos nos serviços de emprego - para os quais serão desenvolvidas novas metodologias de ativação e apoio à procura de emprego, por forma a facilitar uma integração sustentada no mercado de trabalho.

Em 2016, no sentido de proceder a uma reorientação sustentada destas medidas, o Ministério do Trabalho, da Solidariedade e da Segurança Social realizou uma avaliação preliminar das políticas ativas do mercado de trabalho na base da qual se procedeu à reorientação destas medidas, designadamente com mudanças de regras nos apoios à contratação e nos estágios. Em 2017, prosseguir-se-á com a implementação destas mudanças, salientando-se os seguintes objetivos:

- Implementação das novas regras nos apoios à contratação e nos estágios profissionais;
- Melhorar o desempenho das políticas ativas do mercado de trabalho na ativação dos desempregados orientando-as para a melhoria dos níveis e da qualidade do emprego criado, com reforço da ligação à criação de emprego, nomeadamente através do prémio aos empregos efetivamente existentes após o fim do apoio, do maior direcionamento para os contratos sem termo e do reforço dos mecanismos de criação líquida de emprego;
- Gerar ganhos de eficiência na utilização de recursos disponíveis para as políticas ativas, melhorando quer os mecanismos de monitorização das medidas quer a sua seletividade e direcionamento para os resultados estratégicos na atribuição dos apoios, introduzindo critérios que permitam hierarquizar e priorizar as candidaturas apresentadas em função de aspetos como as características do emprego a criar e do público a abranger, o histórico das entidades na criação de emprego a partir de apoios como os estágios e a necessidade de apoiar o emprego em territórios desfavorecidos;

- Dar especial atenção nos apoios das políticas ativas do mercado de trabalho, a grupos particularmente atingidos pela persistência de dificuldades de integração no mercado de trabalho, como os jovens, desempregados de longa e muito longa duração e trabalhadores mais velhos;
- Neste âmbito, avançar na implementação do contrato-geração, cruzando as questões da inclusão e dos perfis de participação no emprego com os equilíbrios geracionais e as diferentes fases do ciclo de vida e equilíbrios geracionais no mercado de trabalho.
- Garantir, no desenho e aplicação das medidas, proporcionalidade nos apoios prestados a cada beneficiário e empresa por relação aos objetivos de ativação prosseguidos, introduzindo limites à acumulação de apoios, de modo a melhorar a adequação entre meios e fins das políticas, e a garantir uma cobertura equilibrada das necessidades do mercado de trabalho;
- Estimular uma parceria estreita e corresponsabilização entre os serviços públicos de emprego e as entidades e pessoas beneficiárias dos apoios no âmbito das políticas ativas do mercado de trabalho, em ordem ao objetivo prosseguido de criação de emprego sustentável e de qualidade.

Em 2017, prosseguirá também a agenda de combate à precariedade e de maior equilíbrio nas relações laborais, desde logo evitando o uso excessivo de contratos a prazo, os falsos recibos verdes e outras formas atípicas de trabalho, promovendo medidas de equilíbrio da regulação do mercado de trabalho e revendo as regras do regime de contribuições para a segurança social. Neste âmbito, e em articulação com a discussão sobre precariedade e questões laborais em sede de concertação social que, agendada para o último trimestre de 2016, avançar com propostas como:

- Propor a limitação do regime de contrato a termo, com vista a melhorar a proteção dos trabalhadores e aumentar os níveis de contratação com base em contratos permanentes, de modo a contribuir para aproximar Portugal dos referenciais europeus;
- Revogar a norma do Código do Trabalho que permite a contratação a prazo para postos de trabalho permanentes de jovens à procura do primeiro emprego e desempregados de longa duração, e avaliar novos mecanismos de aumento da sua empregabilidade;
- Limitar os contratos de trabalho de duração determinada a necessidades devidamente comprovadas;
- Promover a facilitação da demonstração da existência de contratos de trabalho em situações de falsas prestações de serviços, nomeadamente por via da inovação processual no sentido da demonstração judicial da existência de contratos de trabalho em situações de falsa prestação de serviços;
- Detetar e combater o trabalho total e parcialmente não declarado, promovendo a sua transformação em emprego regular, e promover uma cultura de cumprimento das obrigações declarativas em matéria laboral;
- Melhorar a capacidade inspetiva e de atuação em matéria laboral, nomeadamente reforçando a Autoridade para as Condições de Trabalho, aumentando a capacidade de regulação do mercado de trabalho por via do aumento da dissuasão do incumprimento das regras laborais e, também, da capacidade de verificação da conformidade com as mesmas, procurando inovar neste plano;
- Promover condições de segurança e saúde nos locais de trabalho, nos setores e atividades com maior índice de sinistralidade, tendo em vista a redução da sinistralidade laboral e das doenças profissionais;

- Rever o regime contributivo dos trabalhadores independentes, de modo a salvaguardar que os montantes de contribuições sociais sejam determinados tendo em consideração o rendimento relevante obtido nos meses mais recentes;
- Proceder a uma avaliação dos riscos cobertos no regime de prestação de serviços, tendo em vista um maior equilíbrio entre deveres e direitos contributivos dos trabalhadores independentes e uma proteção social efetiva que melhore a perceção de benefícios, contribuindo para uma maior vinculação destes trabalhadores ao sistema previdencial de segurança social;
- Concretizar a estratégia de combate à precariedade, nomeadamente com a eliminação do recurso a trabalho precário e de programas tipo ocupacional no setor público, como forma de colmatar necessidades de longa duração.

Para a concretização deste Programa é fundamental promover o diálogo social, revalorizar a concertação social e relançar a negociação coletiva setorial:

- Afinação dos mecanismos legais sobre portarias de extensão, incluindo estabelecimento de disposições claras sobre prazos legais adequados para a publicação destas;
- Reforço da autonomia coletiva em detrimento da individualização das relações de trabalho, por exemplo, através da revogação do banco de horas individual;
- Promover a articulação entre os diferentes níveis de diálogo social, setorial e de empresa.

Inovação do sistema educativo

A aposta na modernização da economia, enquanto eixo central da competitividade, da coesão social e da afirmação internacional do País, pressupõe uma aposta clara na inovação educativa, bem como na valorização do conhecimento e da cultura, pilares essenciais de um modelo de desenvolvimento sólido e perdurável, capaz de assegurar futuro e prosperidade a Portugal. No âmbito da inovação educativa, devem sublinhar-se as seguintes ações:

- Implementação de um programa nacional para a inovação na aprendizagem, viabilizando iniciativas mobilizadoras de escolas e agrupamentos de escolas, através do Projeto Escolas Inovadoras, orientado para modelos de autonomia reforçada e aliando a ausência de retenções a instrumentos de gestão flexível (currículo, espaços, organização de turmas e calendário escolar);
- Criação, disseminação e utilização de recursos digitais educativos, que valorizem os processos de aprendizagem e contribuam para o desenvolvimento de comunidades de prática com autores, produtores, professores, pais e alunos;
- Reforço da utilização das TIC no âmbito do currículo, tendo em vista a apreensão, desde cedo, de práticas de aprendizagem baseadas nas novas tecnologias. Será revista a disciplina de TIC, de modo a introduzir novas competências (como a programação) e assim aproximando o processo educativo das dinâmicas sociais e profissionais do nosso tempo;
- Implementar um processo de simplificação na administração central do Serviço Nacional de Educação, tendo em vista uma maior autonomia e melhores condições de dedicação das escolas à suas atividades fundamentais. Este processo permitirá uma melhor eficácia no planeamento, avaliação e regulação do sistema.

Por outro lado, o *"nível de digitalização dos serviços responsáveis pela adaptação das competências ao mercado de trabalho"* implica, ao nível dos sistemas de educação e formação e no ensino superior, a integração de instrumentos digitais e das tecnologias de informação, quer para melhorar e adaptar os métodos e os recursos pedagógicos, seja na vertente de ensino presencial, seja na vertente de ensino à distância, quer para incrementar os sistemas de gestão e partilha de informação, indispensáveis à melhoria da definição, condução e execução destas políticas públicas.

Neste âmbito, é crucial adotar uma estratégia de modernização pedagógica assente na produção e disseminação de recursos educativos digitais, bem como um programa nacional para a inovação nas aprendizagens, através de iniciativas que mobilizem as escolas, os centros de formação e as instituições de ensino superior.

No âmbito do reforço das competências digitais dos portugueses, fator essencial de uma economia e sociedade do conhecimento, procurar-se-á elevar os níveis de inclusão digital e utilização da internet. É no quadro deste objetivo que se desenvolverá a Iniciativa *Competências Digitais*, tendo em vista capacitar, até 2020, mais 20 mil pessoas em TIC. Em estreita colaboração com o setor privado, a iniciativa contribuirá para fazer face à carência de técnicos especializados, possibilitando igualmente processos de reconversão profissional, e criar novas oportunidades de inserção profissional através da obtenção de novas competências.

Valorizar a cultura

As políticas culturais constituem uma vertente essencial nos processos de qualificação, modernização e coesão da sociedade portuguesa, contribuindo para a elevação dos padrões de conhecimento e o fomento da criação e fruição cultural, elementos essenciais na promoção da igualdade e no acesso a uma maior qualidade de vida.

Uma política cultural orientada para estes objetivos assenta num conjunto de eixos estratégicos de intervenção, que valorizam as articulações entre a cultura e outras áreas setoriais, a diferentes níveis da administração territorial, tendo em vista corrigir as assimetrias e envolver parceiros. Sublinhem-se, em particular, as articulações com a educação, a economia e o turismo, a ciência e a tecnologia e os negócios estrangeiros. Em segundo lugar, importa definir novos modelos institucionais e de funcionamento das entidades responsáveis pela gestão da oferta cultural e pela produção artística apoiada pelo Estado, garantindo a necessária flexibilidade e operacionalidade, indispensáveis à prossecução de estratégias e missões específicas, a diferentes níveis.

É neste quadro que se valoriza e promove a criação artística, a vida cultural e o património material e imaterial português, potenciando o seu significado e contributo enquanto elementos essenciais da imagem promocional do País, com claros impactos ao nível do turismo e da generalização do acesso à cultura.

No quadro destas orientações estratégicas, destacam-se as seguintes ações:

- Garantir as condições necessárias para assegurar as intervenções na área do património cultural, sobretudo ao nível do investimento na sua recuperação, considerando as candidaturas aprovadas e em análise, no quadro dos fundos disponíveis;
- Reconstituir a capacidade de dinamização e apoio às artes, nas suas diversas áreas, ao nível do apoio público que tem vindo a ser assegurado pela Direção-Geral das Artes (DGArtes), contrariando a lógica seguida recentemente, que introduziu incerteza e instabilidade no meio. Assim, pretende-se em 2017, a par da revisão do regime de apoios em vigor, dar um sinal de estabilidade e de reposição dos montantes disponíveis;
- Dinamização da capacidade de programação das fundações culturais com o objetivo de uma reposição progressiva do seu financiamento.

A promoção da produtividade e da competitividade da economia portuguesa tem de assentar na valorização dos seus fatores de produção e não na redução de padrões de qualificação, remuneração ou inovação, que colocam em causa a trajetória de convergência com a média europeia.

4.Promoção da Inovação na Economia Portuguesa: mais conhecimento, mais inovação, mais competitividade

Tendo em conta o hiato significativo de produtividade da economia portuguesa em relação à média da União Europeia, importa atuar ao nível de dois fatores críticos da competitividade da economia portuguesa, que mais afetam o crescimento potencial do produto: intensidade de I&D e o nível de qualificações dos recursos humanos.

De facto, o peso do investimento em I&D (2014) no PIB em Portugal (1,29%) é ainda inferior à média da União Europeia (2,03%), denunciando uma das debilidades estruturais para a disseminação da inovação no tecido produtivo.

Neste contexto, o desenvolvimento científico e tecnológico e a cooperação entre ciência e as empresas é encarado como um desafio central para alavancar as atividades de I&D em Portugal, e a tradução dessa colaboração em conhecimento aplicável a novos produtos, processos e organizações.

Nos últimos anos, Portugal interrompeu a trajetória de crescimento do investimento na I&D financiada por fundos públicos. Na mesma linha, o crescimento da I&D e da inovação empresarial, incluindo a cooperação das empresas com o mundo científico, também se ressentiu de forma acentuada com a evolução desfavorável do investimento produtivo na economia portuguesa.

Considera-se assim necessário reforçar o investimento em I&D, bem como ensaiar uma maior concentração de esforços de inovação em agendas e projetos mobilizadores que revelem potencialidades de produção de novos conhecimentos e potencial de inovação.

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

- Reforçar o investimento em ciência e tecnologia, democratizando o conhecimento e inovação e incentivando a cooperação com as empresas;
- Renovar as atividades existentes através da inovação e da melhoria das capacidades de gestão;

- Promover o potencial criador em novas empresas, novos empreendedores e novas ofertas;
- Estimular a integração de empresas e instituições em cadeias de valor internacionais.

Reforçar o investimento em ciência e tecnologia, democratizando o conhecimento e a inovação e incentivando a cooperação com as empresas

No âmbito da ciência e tecnologia, o objetivo do Governo é consolidar a aposta no conhecimento, fomentando o conhecimento científico de forma "aberta" e "para todos", como atividade humana essencial, estimulada pela curiosidade, por práticas de observação e pela formulação de hipóteses, em contextos formais e não formais de educação, assim como reforçando sistematicamente o potencial humano e o emprego científico em todas as áreas do saber, e garantindo um quadro claro de avaliação, financiamento e regulação das instituições de ciência e tecnologia.

O principal esforço para os próximos anos consiste em valorizar e intensificar a integração do conhecimento científico na sociedade e nas empresas em particular, estimulando a preparação dos portugueses para os desafios da sociedade da aprendizagem e da economia baseada no conhecimento, o que exige reforçar a autonomia e a modernização das instituições científicas, assumindo a importância da intervenção pública na criação de condições adequadas e favoráveis ao seu funcionamento e na promoção do seu reconhecimento, promovendo a sua diversificação e especialização num quadro de referência internacional e garantindo um contexto nacional estimulante e atraente para a atividade dos investigadores.

A importância estratégica da aposta na ciência como um dos elementos estruturadores das Grandes Opções do Plano para 2017 é traduzida em termos de contributos de medidas e programas integrados em dois objetivos - no objetivo relativo à “Qualificação dos portugueses” e no presente capítulo, no que se refere à função fundamental do conhecimento e da tecnologia na promoção da inovação na sociedade, em geral, e no tecido empresarial, em particular.

Nesse enquadramento, é objetivo do Governo consolidar os mecanismos de promoção do emprego científico a par do incentivo continuado à qualificação avançada dos recursos humanos, assim como estimular e apoiar a diversificação das fontes de financiamento à atividade científica.

Prosseguir-se-á uma estratégia de intensificação e desenvolvimento em contextos inovadores, mais dinâmicos e colaborativos, ao nível da relação e articulação das instituições científicas com as universidades e os institutos politécnicos, e do seu conjunto com o tecido económico, social e cultural, designadamente através do reforço de recursos humanos qualificados e do emprego científico, a par do estabelecimento ou da renovação de entendimentos colaborativos entre instituições públicas, privadas, e as empresas.

A ação do Governo incluirá ainda o reforço efetivo das infraestruturas científicas (nomeadamente através da implementação de facto do Roteiro Nacional de Infraestruturas Científicas), compreendendo a criação de redes de infraestruturas de utilização comum e abrangendo as infraestruturas de computação e comunicação, contemplando a criação de um Diretório Nacional de Repositórios Digitais.

O Governo prosseguirá a estratégia aprovada no sentido da publicação de uma Carta de Compromisso para a Ciência Aberta em Portugal, visando a partilha e a apropriação do conhecimento junto do tecido económico, social e cultural, e da sociedade em geral do conhecimento e informação, resultantes de projetos com financiamento público, contemplando a possibilidade da sua reutilização sob termos e condições claramente definidos.

Em 2017, será preparado um plano nacional de ciência e tecnologia, que conjugue a capacidade e interesse da comunidade científica com as necessidades dos cidadãos, de empresas e de organizações civis, beneficiando da experiência dos últimos meses no lançamento de Laboratórios de Participação Pública e da definição de agendas mobilizadoras de investigação e inovação.

As prioridades políticas assumidas nesta matéria serão ainda prosseguidas através da concretização das medidas enquadradas na Agenda «Compromisso com o Conhecimento e a Ciência» para os anos de 2016 a 2020.

Tendo como preocupação o incentivo à cooperação entre o sistema científico e tecnológico e as empresas, salienta-se o objetivo de criação dos Laboratórios Colaborativos nos termos previstos no Programa Nacional de Reformas. Pretende-se articular os recursos humanos e laboratoriais das instituições científicas, académicas e dos Laboratórios do Estado em todas as áreas de conhecimento e as empresas, de modo a assegurar processos de efetiva transferência de conhecimento que possam gerar inovação, quer criando novas empresas, quer renovando as existentes, renovando produtos ou melhorando processos. Particular atenção será conferida a iniciativas que visem favorecer a criação de empresas de base científica e tecnológica por jovens cientistas, diplomados, em especial doutorados. Outra área de intervenção mais prioritária para este domínio de intervenção será o de se promover a transferência de conhecimento de instituições em territórios de baixa densidade económica, onde os institutos politécnicos poderão desempenhar um papel central no apoio à inovação das PME desses territórios.

Renovar as atividades existentes através da inovação e da melhoria das capacidades de gestão

A retoma e o reforço do investimento em I&D e na Inovação assume-se como prioridade crítica na estratégia de crescimento do produto potencial da economia portuguesa, justificando-se, deste modo, um novo impulso das políticas públicas. O papel dos Centros de Interface Tecnológico (CIT) tem de ser reforçado, ampliando a sua capacidade de intervir nas empresas, no apoio a novos produtos, promovendo a transferência de conhecimento, e no apoio a novos processos, nomeadamente de digitalização.

Nesse sentido, está em desenvolvimento o programa para capacitar estes CIT, que tem como objetivos (i) melhorar a articulação entre as Universidades, CIT e empresas; (ii) assegurar um financiamento de base aos CIT; (iii) aumentar a capacidade de I&D e inovação nas PME, potenciando a sua ligação ao sistema de inovação através dos CIT; (iv) facilitar o acesso destas entidades a recursos humanos altamente qualificados; e (v) melhorar a eficiência energética na indústria.

Este programa, financiado, entre outros, pelo Fundo de Inovação, Transferência de Tecnologia e Eficiência Energética (FITTEE), consubstancia-se em três linhas de ação:

- Criação de mecanismos de financiamento para os CIT de forma a promover a ligação entre as universidades, os CIT e as empresas. O financiamento será atribuído em função dos serviços prestados às empresas;
- Financiamento de atividades de I&D e de eficiência energética nas empresas, num plano de atuação ao nível dos CIT com impacto no desenvolvimento de novas tecnologias capazes de promover uma utilização de energia mais eficiente e uma promoção de práticas de economia circular, permitindo ainda a diminuição de resíduos não reutilizáveis;
- Facilitar o acesso dos CIT a recursos humanos altamente qualificados, quer pela integração de jovens qualificados, quer pela promoção da circulação de pessoas entre os CIT, as Instituições de Ensino Superior e as empresas.

A inovação tecnológica, a qualificação de recursos humanos, a utilização de sistemas de gestão mais sofisticados e o acesso a mercados emergentes, requerem massa crítica e competências diversificadas que só redes de cooperação com atores diferenciados poderão assegurar. Serão assim reforçadas as atuais experiências de funcionamento de *clusters* em atividades produtivas relevantes na economia portuguesa, que integrem redes constituídas por empresas, entidades de interface do sistema científico e tecnológico, instituições de formação e associações empresariais. Estes *clusters* deverão desempenhar um papel relevante em projetos de natureza colaborativa, de desenvolvimento tecnológico e de melhoria de produtividade.

Para tanto, o Governo considera determinante monitorizar e acompanhar as dinâmicas dos *clusters* reconhecidos em 2016, tratar e divulgar informação sobre o ecossistema de inovação, incluindo *clusters*, bem como promover o reforço da *interclusterização*, através do desenvolvimento de projetos comuns nos domínios da indústria 4.0, eficiência energética, utilização de materiais ambientalmente neutros e da capacitação dos clubes de fornecedores de PME.

A promoção da inovação deve estar alinhada com as tendências globais de digitalização da economia, sendo necessário aproveitar as oportunidades daí resultantes, pela antecipação e liderança das transformações que todas as organizações de referência anunciam.

Assim, foi lançada pelo Governo a iniciativa “Indústria 4.0”, em abril de 2016, com o objetivo de gerar medidas para acelerar a adoção da quarta revolução industrial, tendo por base as necessidades do tecido empresarial português, em quatro grandes fileiras - Agroindústrias, Automóvel, Moda e Retalho, e Turismo. Esta Iniciativa assentou num conjunto de objetivos estratégicos para a política pública como: a divulgação dos princípios da “Indústria 4.0” e benefícios da sua adoção; o desenvolvimento do capital humano; o desenvolvimento e cooperação tecnológica; a massificação da adoção tecnológica e a promoção da internacionalização das empresas portuguesas. No quarto trimestre de 2016, com a divulgação dos resultados obtidos, após a auscultação de 86 empresas e 25 entidades, onde se incluem as associações setoriais, centros tecnológicos e peritos, será delineado um Plano de Ação que determinará o arranque das medidas em Portugal.

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

Ainda com o objetivo de reforçar a economia digital, serão implementados mecanismos de apoio direto a PME para fomentar a criação e ou adequação dos seus modelos de negócios com vista à inserção da PME na economia digital, de forma a permitir a concretização de processos desmaterializados com clientes e fornecedores através da utilização das Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC), contribuindo para o desenvolvimento de redes modernas de distribuição e colocação de bens e serviços no mercado.

Até 2019, será implementada uma nova Estratégia do Design em Portugal, cujo objetivo é a definição e implementação de uma política pública de introdução do *design* e da arte na indústria, essencial para promover o potencial criador, quer em empresas existentes, quer no apoio de novos empreendedores e de novas ofertas no mercado.

As indústrias da moda, designadamente a do calçado e a do têxtil, constituem um conjunto de atividades com procuras estruturalmente de grande crescimento mas cuja competitividade é determinada por fortes necessidades de conhecimento dinâmico e intangível, nomeadamente em matéria do chamado *design* de moda. A presença muito relevante deste tipo de atividades industriais em Portugal requer a necessidade da definição da Estratégia do Design em Portugal.

A inovação deverá ainda ser considerada nos serviços e produtos mais tradicionais, que constituem uma parte integrante da nossa identidade e da nossa cultura. Como tal, foi constituída a Comissão para a Revitalização do Comércio Local de Proximidade no âmbito da qual o Governo irá promover a criação de condições que facilitem a manutenção destes estabelecimentos nos centros urbanos, e que estimulem o desenvolvimento de novos modelos de negócio que aliem as técnicas e características tradicionais à inovação, capacidade empresarial e espírito empreendedor. Ao mesmo tempo, entende o Governo ser fundamental continuar a apostar na promoção da diversidade e singularidade da produção nacional, evidenciando os seus elementos diferenciadores como uma mais-valia competitiva para as empresas e um fator de afirmação da identidade e excelência do País, aprofundando a já existente perceção dos consumidores quanto à qualidade da produção nacional, tendo decidido dar uma nova orientação estratégica ao programa “Portugal Sou Eu”, procedendo assim à reestruturação do leque de parceiros estratégicos envolvidos.

Será fomentado o desenvolvimento da indústria de defesa como instrumento de geração de valor acrescentado na economia nacional, mantendo e reforçando o emprego qualificado e promovendo e estimulando a especialização e a capacidade de exportação das empresas do setor que operam em Portugal. Será ainda estimulado o potencial de desenvolvimento tecnológico resultante da cooperação entre as empresas e as entidades do sistema científico, designadamente no âmbito de participação em programas de cooperação bilateral ou internacional.

Promover o potencial criador em novas empresas, novos empreendedores e novas ofertas

A *Startup* Portugal, lançada em 6 de junho de 2016, concretiza a Estratégia Nacional do Governo para o Empreendedorismo. Pensada a quatro anos, foca-se em três áreas de atuação: Ecossistema; Financiamento e Internacionalização. Para desenvolver o ecossistema nacional de empreendedorismo, no âmbito da *Startup* Portugal, estão previstas as seguintes medidas:

- A criação de uma Rede Nacional de Incubadoras que visa identificar, mapear e interligar as mais de 60 incubadoras existentes no País. No âmbito da *Startup* Portugal, as incubadoras terão um papel central na implementação e fiscalização de diversas medidas previstas, colaborando na seleção das *startups* que terão acesso a apoios financeiros;
- A criação de uma Rede Nacional de *FabLabs* (ou prototipagem), *Makers* e *Design Factories* propõe-se juntar equipamentos com indivíduos, espaços de experimentação e prototipagem com criativos e fazedores;

- Posicionar Portugal como uma Zona Livre Tecnológica, criando para isso grupos de trabalho interdisciplinares para criar/ajustar a regulação para facilitar a investigação. O primeiro grupo de trabalho já foi constituído, no âmbito dos carros autónomos e drones.
- No âmbito da Estratégia Nacional para o Empreendedorismo – *Startup* Portugal, as políticas públicas de financiamento a *startups* estão focadas em oferecer uma alternativa ao crédito bancário e em coinvestir com os melhores investidores nacionais e internacionais que tragam, mais do que capitais, a sua experiência e know-how em indústrias e setores específicos, nas áreas de gestão, comercial ou de desenvolvimento de produto. Estas medidas permitem apoiar os empreendedores em fase de ideia, em particular aqueles que beneficiaram da ação social e não têm condições para criar e desenvolver a sua empresa; reforçar a autonomia financeira das incubadoras com base num sistema de mérito, promovendo uma maior competitividade e profissionalismos das mesmas.

Em paralelo, e com o objetivo de promover o empreendedorismo inclusivo e orientado para o emprego, serão desenvolvidas ações de alinhamento das políticas de promoção do empreendedorismo com políticas de criação de emprego e garantindo o envolvimento de segmentos com dificuldades acrescidas de integração no mercado de trabalho (como, por exemplo, desempregados de longa duração), designadamente através da ligação entre as políticas ativas do mercado de trabalho e a Rede Nacional de Incubadoras, nomeadamente no âmbito de processos de apoio técnico, acompanhamento e mentoria, articulando assim as respostas de diferentes serviços públicos, dedicando também uma especial atenção ao apoio ao emprego em jovens empresas geradoras de postos de trabalho.

O Programa Semente, a implementar a partir de 1 de janeiro de 2017, procura incentivar a utilização de instrumentos alternativos de financiamento das empresas em fase semente, que incide diretamente no capital social das empresas, e não no endividamento por via crédito bancário. Só pode ser acedido por indivíduos, que podem canalizar as suas poupanças para financiar *startups*. O Programa Semente é uma medida de financiamento da Estratégia Nacional para o Empreendedorismo, *Startup* Portugal. Implica rever o regime de tributação das mais-valias obtidas através do investimento em *startups*, criar benefícios em sede de IRS na venda de partes de capital. Programa aplicável a *startups* com menos de três anos para montantes de investimento mínimo de 10 mil euros e máximo de 100 mil euros. A Rede Nacional de Incubadoras ficará responsável pelo apoio à seleção e certificação de empresas elegíveis.

No âmbito da Estratégia Nacional para o Empreendedorismo – *Startup* Portugal, as medidas inscritas no domínio da internacionalização destinam-se a promover as *startups*, incubadoras e investidores portugueses nos mercados externos e também a atrair para Portugal mais *startups*, incubadoras, aceleradoras, clientes e investidores estrangeiros.

"A *Web Summit*, que constitui o maior evento de empreendedorismo tecnológico a nível europeu, decorrerá em Lisboa nos próximos três anos (em 2016, de 7 a 10 de novembro). No âmbito da *Web Summit*, e para a edição de 2016, foram selecionadas 67 *startups* portuguesas (no âmbito do concurso *Road* 2 *Web Summit*), que vão representar Portugal neste evento. Estão ainda previstas várias iniciativas, como um encontro de líderes políticos de diversos países e entidades internacionais com a comunidade de empreendedores e investidores, assim como diversos eventos paralelos (organizados por entidades públicas e entidades privadas) que decorrerão durante as várias edições da *Web Summit*. Este evento, de enorme impacto mediático a nível internacional, será uma excelente oportunidade para mostrar ao mundo o que de melhor se faz em Portugal na área da tecnologia, da inovação, do digital e do ecossistema de empreendedorismo que existe no nosso País, assim como para mostrar um Portugal moderno e inovador. Será também uma excelente oportunidade para a captação de investimento estrangeiro e de angariação de investimento para *startups* e projetos portugueses".

O papel do Estado enquanto promotor da inovação pode ser incrementado no âmbito dos mercados públicos, através de duas vias:

- Considerando a inovação das soluções a concurso como um dos critérios de seleção;
- Criando um novo procedimento contratual, a parceria para a inovação, cujo objetivo é a realização de atividades de investigação e o desenvolvimento de bens, serviços ou obras inovadoras, independentemente da sua natureza e das áreas de atividade, tendo em vista a sua aquisição posterior, desde que estes correspondam aos níveis de desempenho e preços máximos previamente acordados entre aquela e os participantes na parceria.

Estimular a integração de empresas e instituições em cadeias de valor internacionais

O Investimento Direto Estrangeiro (IDE) representa um dos motores de crescimento económico em Portugal, sendo igualmente um fator muito relevante para a inovação. Desta forma, importa reforçar a política de atração de investimento estrangeiro através do esforço conjunto da AICEP e das entidades de gestão do Portugal 2020 para criar uma fast track para os projetos de IDE elegíveis em determinados *clusters* estratégicos para a inovação.

Importa garantir que a captação de IDE e de grandes projetos de investimento ou projetos-âncora é acompanhada do reforço da ligação desses investimentos à rede de conhecimento portuguesa, procurando endogeneizar os processos de inovação dos produtores que operam em território nacional. Além disso, deve criar-se ou reforçar-se as redes de fornecedores locais, capacitando-os para este tipo de procura de referência.

Neste sentido, devem ser desenvolvidos projetos de investimento multifatoriais, envolvendo vários parceiros (investidores-âncora, PME, Universidades), para: (i) Apoiar a aplicação de ferramentas de planeamento e gestão "ágil" em PME selecionadas; (ii) Qualificar e certificar, em parceria com as Universidades, os recursos humanos destas PME; (iii) Qualificar e certificar processos produtivos, em parceria com Laboratórios e Centros Tecnológicos; (iv) Fazer avançar a capacidade de inovação deste tecido produtivo, através de investigação contratualizada nas tecnologias emergentes; (v) Desafiar a eficiência e sustentabilidade das cadeias de logística, de modo a reforçar a competitividade dos fornecimentos aos investidores-âncora.

Considera-se ainda necessário alargar a base exportadora do País, visto que apenas 20 mil empresas têm atividade exportadora, o que significa que cerca de 90% das empresas com nove ou mais trabalhadores estão exclusivamente orientadas para o mercado interno.

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

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

Promover a inovação no turismo aumentando a atratividade dos destinos ao longo do ano

O turismo é uma atividade estratégica para o País, representando 15,3% do total das exportações de bens e serviços e sendo responsável por 8% do emprego. Mesmo tendo registado uma evolução positiva recente muito significativa, o setor apresenta ainda um assinalável potencial de crescimento.

Para isso, é essencial acrescentar valor à oferta, desconcentrar geograficamente a procura, promovendo o desenvolvimento do "interior", bem como dinamizar maiores níveis de procura turística ao longo do ano.

A transversalidade do turismo requer, necessariamente, uma integração de iniciativas, projetos e agentes, exigindo uma política de turismo inclusiva e global e a definição de um compromisso que garanta estabilidade em torno das grandes opções estratégicas, razão pela qual o Governo lançou a Estratégia para o Turismo para a década – ET 27.

A ET 27 é uma estratégia a 10 anos e resulta de um compromisso de todos – das empresas, das instituições, da sociedade e das políticas públicas – através de um processo de construção aberto, participado e transversal. No âmbito da implementação da ET 27 estão previstos os seguintes programas:

- Dinamização da Formação no Turismo – Dinamização e reestruturação da rede de formação no turismo com revisão dos curricula, reforço das soft skills e aumento do número de pessoas formadas nas Escolas de Hotelaria e Turismo;
- Programa REVIVE - - Valorização do Património Público para fins Turísticos – utilização de edifícios públicos para desenvolvimento de projetos turísticos;
- Programa VIP - Valorização, Inovação e Promoção Turística para captação e promoção de rotas aéreas, marítimas e operações turísticas;
- Fundo de Inovação para o Turismo – instrumentos financeiros para dinamização do investimento na requalificação de património, qualificação da oferta turística, empreendedorismo e apoio ao desenvolvimento de projetos inovadores;

- Turismo 4.0 – Programa de formação e dinamização do empreendedorismo no turismo, concursos para apoio a projetos turísticos relacionados com património natural e cultural e capacitação digital dos destinos e das empresas turísticas portuguesas;
- Programa de captação de eventos corporativos e congressos – captação de congressos e eventos internacionais, bem como criação de fundo de promoção e plataforma de divulgação;
- *Wi-Fi* Portugal – disponibilização de *wi fi* gratuito nos centros históricos portugueses;
- Reativação da conta-satélite turismo e implementação do Travel BI para monitorização da atividade turística e os seus impactos;
- Programas de reposicionamento dos destinos turísticos regionais, através da dinamização de produtos turísticos específicos, da promoção turística direcionada a segmentos identificados e da dinamização de calendários regulares de eventos. Primeiro projeto piloto: Algarve 365.

5. VALORIZAÇÃO DO TERRITÓRIO

O território português possui características e recursos únicos e de elevado potencial que devem ser utilizados de forma racional, de modo a promover um desenvolvimento económico equilibrado e ambientalmente sustentável. O padrão de desenvolvimento preconizado pelo Governo enquadra-se igualmente no cumprimento dos compromissos de Portugal, designadamente no âmbito dos Objetivos para o Desenvolvimento Sustentável. Destaca-se a importância da descarbonização da economia, enquanto política transversal e com contributos dos diversos setores de atividade. Neste sentido, os instrumentos que concretizam esta política, como sejam o Programa Nacional para as Alterações Climáticas (2020 e 2030), através da implementação do Sistema de Política e Medidas (SPeM) e efetiva entrada em funcionamento da Comissão Interministerial para o Ar e para as Alterações Climáticas (CIAAC), o Roteiro Nacional de Baixo Carbono para 2050 e a Estratégia Nacional para a Qualidade do Ar, estabelecem o enquadramento para a prossecução das diversas políticas que promovem a valorização do território. A descarbonização da economia contribui ainda para a redução da dependência energética de Portugal (78,3% em 2015), que constitui um obstáculo à competitividade económica e à sustentabilidade da balança externa.

A estratégia prosseguida pelo atual Governo para a valorização do território assenta em sete eixos:

- A reabilitação urbana enquanto motor para a requalificação das cidades, revelando uma alteração do paradigma de intervenção no edificado, substituindo a predominância da construção nova, e como política multifacetada com impactos diretos no povoamento das cidades, na promoção da inclusão social, na eficiência energética e no emprego, nomeadamente na área da construção civil, tão afetada pela crise económica;
- A mobilidade urbana sustentável como promotora de eficiência energética e da coesão social, maximizando a acessibilidade de todos os cidadãos a diversos bens e serviços, contribui de forma concreta para a competitividade económica e territorial;

- A coesão territorial, vista de forma integrada nas suas diversas dimensões, enquanto instrumento para a otimização na utilização dos diversos recursos endógenos que possuímos, como sejam o mar, na sua vertente económica e ambiental, e os recursos inexplorados do interior de Portugal, assentes numa rede de infraestruturas de transporte que potenciem quer a exploração económica, quer a mobilidade dos portugueses;
- A economia circular, como o movimento de transição para um sistema económico restaurador e regenerativo, assente no incentivo e desenvolvimento de modelos de negócio, estratégias colaborativas, produtos e serviços centrados no uso eficiente de recursos, melhorando a competitividade da economia nacional, gerando iniciativas com impacto nas exportações e com impacto local;
- A promoção dos valores naturais e da biodiversidade, através de uma abordagem integrada quer à temática das alterações climáticas, com os efeitos que implicarão sobre os sistemas naturais, a atividade económica e as condições de vida dos cidadãos, quer à conservação da natureza, tomando as áreas classificadas como ativos estratégicos para o desenvolvimento nacional;
- A garantia do acesso e da sustentabilidade dos serviços públicos de água e saneamento;
- O desenvolvimento e crescimento do setor energético de forma sustentada, alicerçado num conjunto de medidas que promovam a produção de energia com base em fontes renováveis e a eficiência do sistema elétrico nacional.

De modo a atingir, de forma transversal, uma maior eficácia da política de ambiente e a concretização efetiva de benefícios ecológicos, o Governo irá implementar o funcionamento, com aposta na execução efetiva dos recursos disponíveis, do Fundo Ambiental criado em junho de 2016 e em vigor a partir de janeiro de 2017, conforme previsto no Programa do XXI Governo Constitucional, e rever a fiscalidade verde, promovendo comportamentos ambientais positivos.

Reabilitação urbana para a sustentabilidade, eficiência e inteligência das cidades

As cidades caraterizaram-se pela concentração e interligação do capital humano, da inovação, da competitividade, sendo espaços de excelência para a dinamização económica, social e cultural. A sua revitalização é fundamental para a manutenção destas características, sendo que nessa matéria importa combater a degradação do património edificado, dadas as suas externalidades em matéria de qualidade de vida, atratividade e competitividade. Em Portugal, cerca de um milhão de edifícios necessitam de intervenções de reabilitação, representando cerca de um terço do parque habitacional. Estas intervenções devem permitir a construção de novas centralidades nas cidades, dinamizando zonas em declínio, assim como a melhoria do desempenho energético dos edifícios. Os instrumentos através dos quais se implementa esta política devem ainda promover a inclusão social, tendo em consideração que a habitação é um direito constitucionalmente garantido, bem como a redinamização do comércio local e de proximidade, enquanto fatores que, conjuntamente, atuam no sentido de garantir a vitalidade do tecido económico e social das cidades.

Em 2016, o Governo lançou um conjunto de iniciativas que respondem aos desafios da revitalização e regeneração urbana, tornando, em paralelo, as nossas cidades territórios inteligentes e sustentáveis, como sejam a operacionalização do Instrumento Financeiro para a Reabilitação e Revitalização Urbanas (IFRRU) ou os concursos para apoio à eficiência energética na Administração Pública, a financiar pelo Portugal 2020.

A ação do Governo em 2017 visa dar continuidade ao que já foi realizado em 2016, tendo em consideração os objetivos acima enunciados para a regeneração urbana.

Assim, em 2017, o Governo pretende:

- Implementar o Programa “Casa Eficiente” com o objetivo de apoiar obras que visem a melhoria do desempenho ambiental dos edifícios de habitação particular, com especial enfoque na eficiência energética e hídrica, bem como na gestão de resíduos urbanos.

- Operacionalizar o Fundo Nacional para a Reabilitação do Edificado, lançado em 2016, promovendo a reabilitação dos imóveis do Estado, dos municípios e do terceiro setor, garantindo o seu arrendamento posterior;
- Reforçar o Programa Porta 65, introduzindo melhoramentos que potenciem um acesso mais alargado por parte dos beneficiários;
- Garantir a prorrogação do período de atualização das rendas de modo a garantir o direito à habitação, em especial dos reformados, aposentados e maiores de 65 anos, sem prejuízo da regulamentação do subsídio de arrendamento para as situações não abrangidas pela exceção atrás referida;
- Rever o regime do arrendamento, de forma a associar o estado de conservação dos edifícios à atualização das rendas, criando incentivos à respetiva reabilitação;
- Relançar os programas PER (Programa Especial de Realojamento) e PROHABITA (Programa de financiamento para acesso à habitação), através da atribuição de dotações orçamentais;
- Recuperar, amplificar e agilizar o Programa de Eficiência Energética na Administração Pública - ECO.AP;
- Fomentar a eficiência energética na Administração Pública, nomeadamente com o lançamento de um concurso anual de eficiência energética, em que quer as próprias entidades administrativas, quer empresas de serviços energéticos (ESE), serão convidadas a apresentar projetos de eficiência energética na Administração Pública e o emprego de estratégias alternativas de financiamento de medidas ativas de eficiência energética, nomeadamente através da contratualização com ESE, que concebem, financiam e executam projetos de redução de consumos energéticos, sendo remuneradas pelo valor da poupança assim obtida;
- Promover a implementação de *living labs* enquanto montra de soluções tecnológicas e organizacionais a implementar em centros urbanos de referência, deve também ser perspetivado como um instrumento no combate às alterações climáticas, na promoção da eficiência energética e da promoção da mobilidade elétrica.

Promover a Coesão Territorial

A coesão territorial é fundamental para a competitividade e qualificação do território, contemplando todos os seus recursos. A plena mobilização de todos os recursos territoriais implica potenciar o seu aproveitamento para uma tríplice de objetivos – fixar a população, garantir a coesão social e promover a competitividade territorial. Deste modo, a estratégia do Governo assenta no aproveitamento de quatro recursos específicos: o mar, a conetividade territorial, o interior do País e a floresta. Para tal, é necessário garantir a integração e interdependência dos programas de desenvolvimento nacional e regional com os instrumentos de gestão territorial, evitando a duplicação de planos e estratégias, promovendo por esta via um verdadeiro planeamento estratégico do desenvolvimento e uma eficaz operacionalização do mesmo.

Durante o ano de 2016, o atual Governo concentrou os seus esforços no lançamento de programas cuja concretização se estende ao longo da legislatura, configurando elementos estruturantes da governação. Neste âmbito, encontra-se a criação do Fundo Azul, dedicado à promoção de novas atividades da economia azul (biotecnologia azul, energias *offshore)*; o lançamento do Ferrovia 2020, um ambicioso programa de modernização das infraestruturas ferroviárias, com o início das intervenções na Linha do Norte e na Linha do Minho; à definição do Programa Nacional de Regadios; e à aprovação do Programa Nacional para a Coesão Territorial, na sequência dos trabalhos desenvolvidos pela Unidade de Missão para Valorização do Interior.

No que se refere ao Mar, a estratégia do Governo assenta no desenvolvimento e internacionalização da economia do mar, através da investigação científica e da proteção e monitorização do meio marinho, dinamizando um tecido empresarial de base tecnológica que tenha como centro da sua atividade o mar, consolidando as atividades marítimas tradicionais (pesca, transformação do pescado, aquicultura, indústria naval, turismo, náutica de recreio) e dinamizando as atividades emergentes (biotecnologia marinha, extração de recursos minerais, exploração petrolífera, energias renováveis), com impacto direto na economia e na criação de emprego, que permitirão, até 2020, duplicar o peso da economia do mar no PIB nacional.

A concretização da ação nestes domínios assenta nas seguintes linhas de orientação, que visam desenvolver uma economia azul inovadora, sustentável, de elevado valor acrescentado, nos seguintes vetores políticos:

- A aquicultura e a pesca enquanto motores da inovação sustentável para uma maior produtividade, assegurando o acesso do tecido empresarial das pescas e aquicultura a financiamento em condições competitivas, através do programa operacional MAR2020, já em pleno funcionamento desde junho de 2016, e protocolos com instituições bancárias via IFAP, criando uma Rede Nacional de Circuitos Comerciais Curtos e criando modelos de negócios inovadores da pesca e aquicultura sustentáveis e implementando medidas de simplificação administrativa e ordenamento das áreas para aumento de produção aquícola;
- Os recursos estratégicos do mar como novas fronteiras de crescimento, assente na criação e lançamento da Estratégia Industrial dos Recursos Estratégicos do Mar, identificando as cadeias de valor globais e novas indústrias baseadas nos recursos vivos (biológicos) e não vivos (energia e minerais), na implementação da Estratégia Industrial das Energias Renováveis Oceânicas como uma nova fileira tecnológica exportadora na energia eólica *offshore* flutuante e das ondas, na criação do Centro de Excelência para o Atlântico, especializado no conhecimento científico e tecnológico do mar profundo e na criação de linhas de financiamento específicas para a dinamização de start-ups ligadas aos setores emergentes da economia do mar, como a biotecnologia azul, através da dinamização do Fundo Azul em 2017;
- Os portos, enquanto infraestruturas portuárias nacionais de alto valor geoestratégico e de atratividade económica e competitividade elevadas, através do lançamento da Estratégia para o Aumento da Competitividade dos Portos Comerciais e implementando medidas de reforço da segurança portuária e da melhoria na funcionalidade do transporte nos contextos insulares.

Ainda no quadro do Mar, o Governo prosseguirá a sua política de afirmação da soberania e de melhoria do ordenamento do território, através da redinamização da ação estratégica da Estrutura de Missão para a Extensão da Plataforma Continental (EMEPC), focando a posição nacional fundamentada nas matérias relacionadas com o solo e o subsolo marinhos com a participação em projetos de desenvolvimento tecnológico, concretizando a aplicação do novo enquadramento normativo do mar e assegurando um sistema de vigilância e proteção eficazes sobre o seu território marítimo.

Enquadrado na educação e valorização ambiental do mar, o Governo pretende ainda promover a cultura marítima na identidade nacional, através de iniciativas de dinamização da literacia oceânica e dos desportos náuticos, avaliando igualmente o potencial de criação de novas áreas marinhas.

O Governo, em matéria de recursos geológicos, irá criar um Fundo de Recursos Geológicos que permita garantir a sustentabilidade do setor através de apoios financeiros diretos para o seu desenvolvimento. Será igualmente promovido o desenvolvimento da cartografia geológica nacional, instrumento fundamental para o planeamento deste setor, e assegurada a sustentabilidade ambiental das antigas áreas mineiras de Urgeiriça, São Domingos, Castelejo, Formiga, Vale de Videira, Vales e Póvoa de Cervães.

Em 2016, o Governo aprovou o Plano Ferrovia 2020, que constitui um ambicioso programa de investimento nas infraestruturas ferroviárias. As intervenções de modernização da ferrovia em Portugal serão de largo espectro, contemplando mais de 1200 km de rede, incluindo as ligações a Espanha e à Europa, através dos corredores internacionais norte (Aveiro-Salamanca) e sul (Sines-Lisboa-Madrid). Os investimentos programados, que alavancam a utilização dos fundos europeus, preveem ainda o início da instalação do sistema europeu de gestão de tráfego ferroviário (ERTMS/ETCS), o aumento da capacidade da rede, possibilitando a circulação de comboios até aos 750 m, reforçando a competitividade deste meio de transporte.

A execução do Plano Ferrovia 2020 garantirá, de forma integrada e complementar, o aumento da mobilidade ferroviária de pessoas e bens através do (i) aumento da capacidade da rede, quer em carga, quer em número de comboios; (ii) redução dos custos de transporte; (iii) redução dos tempos e trajeto; e (iv) melhoria das condições de segurança e fiabilidade, designadamente através de intervenções complementares na disponibilidade de material circulante. As intervenções terão impacto na mobilidade de passageiros, promovendo as ligações entre os principais eixos de mobilidade, mas também entre o litoral e o interior. Este programa de investimento terá um forte impacto na competitividade do transporte de mercadores, através do desenvolvimento das ligações internacionais, nomeadamente com a ligação do País ao mercado ibérico.

Em 2017, o Governo pretende iniciar o desenvolvimento do Plano Nacional de Mobilidade, para o horizonte 2020-2030, com particular atenção à mobilidade ferroviária nacional. Este plano deverá traduzir a visão holística e de longo prazo para as infraestruturas e sistemas de transportes do País e deverá suportar a preparação atempada do próximo quadro comunitário de apoio.

Enquadrado nas redes e cadeias de transporte europeias e mundiais, este plano tem como objetivo central a definição de uma estratégia de desenvolvimento e adaptação das infraestruturas e sistemas de transportes para responder às tendências e incertezas tecnológicas, sociológicas e ambientais, suscetíveis de afetar padrões de mobilidade no horizonte do plano.

Dada a sua natureza estratégica e estruturante e os seus efeitos duradouros, será promovido o debate alargado em seu torno, de modo a que possa obter um amplo consenso nacional nos planos técnico, económico, social e político.

Ainda no domínio da conetividade territorial, o Governo iniciou, em 2016, os estudos de avaliação da capacidade futura do Aeroporto Humberto Delgado, de modo a que, durante o ano de 2017, sejam tomadas as decisões necessárias sobre esta matéria.

A melhoria do desempenho na atividade agrícola encontra-se associada ao desenvolvimento de condições infraestruturais e de contexto que garantam, simultaneamente, a competitividade dessa atividade e a sustentabilidade do desenvolvimento rural. Para tal, importa, para além da aceleração da execução do PDR 2020, desenvolver os investimentos necessários à requalificação e expansão da rede de regadio nacional, enquanto elementos estruturantes quer de uma agricultura competitiva e sustentável, quer de territórios rurais com futuro, combatendo a desertificação e assegurando a fixação das populações, assente na dinamização económica da atividade agrícola. Em paralelo com o investimento estruturante no regadio, cuja definição estratégica decorreu em 2016, o Governo desenvolverá medidas associadas à promoção do desenvolvimento rural no sentido de:

- Promover a adoção de sistemas de valorização de qualidade dos produtos agrícolas e géneros alimentícios, de modos de produção sustentáveis e dos produtos tradicionais em complementaridade com outras atividades em meio rural;
- Reforçar o apoio à pequena agricultura, nomeadamente através dos pagamentos diretos - pelo aumento do pagamento do regime da pequena agricultura e a introdução do pagamento redistributivo – e, por do via PDR 2020, pelo aumento do limiar máximo de investimento elegível por projeto nos pequenos investimentos na exploração agrícola;
- Fomentar a promoção da produção local, os mercados locais de produtores, a qualificação dos produtores e os circuitos curtos de comercialização de produtos agrícolas frescos e transformados, visando o escoamento das produções locais e uma maior participação na cadeia de valor, valorizando a produção, face ao desequilíbrio do preço pago pelo consumidor na distribuição;

- Reforçar e promover o trabalho em rede, através da Rede Rural Nacional, visando o aumento da participação das partes interessadas na execução do desenvolvimento rural e na inovação na agricultura, na produção alimentar, nas florestas e nas zonas rurais, disseminar informação e conhecimento e capacitar os atores do desenvolvimento local, para uma melhor implementação das suas estratégias territoriais;
- Incentivar o empreendedorismo rural, facilitando o acesso a fatores de produção essenciais pela promoção do rejuvenescimento do tecido social, através da criação do estatuto do jovem empresário rural, do fomento do empresariado agrícola e da criação de emprego rural.

A reforma da gestão das nossas florestas assentará na promoção da proteção dos recursos florestais, de modo a mitigar os incêndios florestais, as pragas e as doenças, nomeadamente revendo e melhorando o programa de Sapadores Florestais, criando um Programa Nacional de Fogo Controlado, revendo o Programa Operacional de Sanidade Florestal e criando subprogramas operacionais para o controlo e erradicação das principais pragas e doenças.

O Governo desenvolverá incentivos e apoios para a gestão florestal, assente em diversos modelos, como as Sociedades de Gestão Florestal, as Zonas de Intervenção Florestal, os agrupamentos de baldios, os Fundos Florestais, ou através das autarquias locais. Entre as medidas de gestão florestal constarão o apoio ao aumento de produção do pinheiro bravo, do sobreiro e da azinheira, desenvolvendo e certificando fileiras de produção que forneçam, de forma sustentada, a indústria de base florestal. Complementarmente, importa rever o quadro jurídico vigente da plantação com espécies florestais de rápido crescimento e fomentar o reforço da produção de energia renovável a partir da utilização de biomassa florestal, em especial aquela proveniente de resíduos resultantes de limpezas, desbastes e desmantelações. Importa ainda atualizar e monitorizar o Inventário Florestal, enquanto instrumento fundamental de conhecimento e diagnóstico setorial.

O desenvolvimento dos territórios do interior é essencial para a coesão territorial. Pensar a sustentabilidade deste contexto territorial exige um reconhecimento do planeamento em antecipação à decisão política e impõe inteligência e eficiência na utilização e partilha dos recursos. Um território sustentável deve proporcionar aos seus habitantes as necessidades básicas em saúde, alimentação e educação, salvaguardando o bem-estar social, ecológico e económico. Deste modo, importa afirmar pela positiva o interior do País, impondo-se políticas públicas orientadas para este fim.

O Programa Nacional para a Coesão Territorial (PNCT) pretende reforçar sistemas de centralidades capazes de garantir a equidade territorial no acesso aos serviços, articulando ofertas setoriais e propondo novos serviços e sistemas de organização, através de visões intersetoriais e intercalares tendo em vista a qualidade de vida das populações. Este programa incluirá medidas, transversais às diversas áreas de governação, em torno de cinco grandes eixos:

- Um território interior + coeso, garantindo a inclusão social e a equidade territorial no acesso aos serviços, articulando ofertas setoriais e sistemas de organização, valorizando visões intersetoriais e interescalares tendo em vista a qualidade de vida das populações. Neste sentido, será reorientado o Programa + Superior, reforçando os objetivos de estímulo à coesão territorial através do apoio ao ensino superior em regiões do interior, e concretizando uma nova orientação política que privilegiará os estudantes economicamente carenciados e complementará os mecanismos de ação social direta, com majorações para estudantes oriundos de cursos profissionais e para públicos adultos;

- Um território interior + competitivo, alargando 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. Neste âmbito, o Governo lançou, em 2016, medidas de revalorização do interior do território, designadamente um sistema de incentivos de promoção do desenvolvimento económico e de criação de emprego nestas áreas, através de apoios ao investimento empresarial que promovam a criação, expansão ou modernização de micro e pequenas empresas;
- Um território interior + sustentável, potenciando 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;
- Um território interior + conectado, reforçando as relações urbano-rurais e 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;
- Um território interior + colaborativo, promovendo 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. Neste contexto, o Governo implementará uma rede de «Cidades e Regiões com Conhecimento», com dinamização de instituições de I&D e de ensino superior, compreendendo, entre outros aspetos, o desenvolvimento de agendas temáticas de investigação e inovação, assim como aprofundando o conhecimento do território nas suas várias dimensões.

Mobilidade Sustentável

Em Portugal, os níveis de intermodalidade ainda são manifestamente insuficientes, havendo uma forte dependência dos transportes rodoviários e do uso de transporte automóvel individual, o que determina o desenvolvimento deficiente de outros meios de transporte. Numa economia que se pretende descarbonizada, o setor dos transportes ainda é marcado por uma grande pegada ecológica, sendo, de acordo com os últimos dados disponíveis, responsável por cerca de 75% do consumo total de petróleo e produtos de petróleo, o que explica a manutenção dos níveis de dependência energética do nosso País.

O Governo quer induzir novos comportamentos na mobilidade quotidiana dos portugueses, promovendo a transferência modal e a eficiência energética como os motores dessa mudança. Essa alteração deve consubstanciar-se na transferência do transporte individual para o transporte coletivo, para novas formas de mobilidade partilhada ou para a mobilidade suave ou elétrica, promovendo a competitividade económica e sustentabilidade ambiental dos territórios.

Visto que os serviços de transporte urbano são, na sua essência, serviços de proximidade, o princípio da subsidiariedade deve assumir-se como o vértice do modelo de organização dos transportes públicos urbanos. Visto que os serviços de transporte urbano são, na sua essência, serviços de proximidade, o princípio da subsidiariedade deve assumir-se como o vértice do modelo de organização dos transportes públicos urbanos, nos termos do Regime Jurídico do Serviço Público de Transporte de Passageiros.

Neste novo modelo, cujo desenvolvimento se iniciou em 2016 e que será materializado em 2017, os transportes rodoviários nas Áreas Metropolitanas de Lisboa e do Porto passarão a ser geridos no nível metropolitano, sendo clarificadas as obrigações de serviço público das empresas, mantendo-se o Estado responsável pelas obrigações de interesse nacional. Neste novo modelo, será valorizada a escala metropolitana, sendo clarificadas as obrigações de serviço público das empresas, mantendo-se o Estado responsável pelas obrigações de interesse nacional, sem prejuízos das responsabilidades dos municípios. A consolidação destes processos de descentralização será acompanhada por ações de capacitação das autoridades de transportes, ao nível das áreas metropolitanas e das comunidades intermunicipais.

O Governo assegurará ainda que estas alterações ao modelo organizativo dos transportes públicos mantêm o compromisso de melhorar a eficiência das empresas públicas de transporte de passageiros e do processo de gestão da sua dívida histórica, sem comprometer os níveis de investimento necessários à correta operação das empresas.

Em simultâneo com a aplicação deste novo modelo de organização e gestão dos transportes nas áreas metropolitanas, serão retomadas as ações de planeamento e estruturação da expansão das redes de metropolitano de Lisboa e do Porto.

O Governo apoiará o reforço da resposta do serviço público de transporte coletivo rodoviário de passageiros, designadamente através da substituição de 500 veículos até 2018. No setor do táxi, serão promovidos instrumentos que potenciem a sua modernização, com especial atenção para a renovação das frotas, em que serão implementadas medidas tendentes à sua renovação e descarbonização. O Governo desenvolverá ainda os trabalhos tendentes a uma solução para o sistema de mobilidade do Mondego.

A par do transporte público há que considerar, hoje em dia, outros conceitos e formatos de mobilidade urbana que permitam reduzir a pressão do tráfego rodoviário, combatendo a poluição, propiciando maior rapidez e flexibilidade de deslocação e, simultaneamente, promovendo o bem-estar e qualidade de vida das populações. Neste domínio, o Governo desenvolverá instrumentos de regulação que acolham novas formas de mobilidade e incentivem a mobilidade suave, nomeadamente o uso da bicicleta, e criem condições para a intermodalidade com sistemas de transporte público.

O Governo irá retomar a aposta na mobilidade elétrica enquanto instrumento essencial para uma efetiva descarbonização da economia. Para tal, será alargado o número de postos de carregamento, completando a primeira e segunda fases da Rede + MOBI.E, cobrindo assim todos os municípios do continente. Os incentivos à aquisição de veículos elétricos serão redefinidos, com vista a reforçar a sua atratividade para privados e para detentores de frotas que utilizam rotas eminentemente urbanas.

Economia circular

A economia circular emerge da história de medidas de incentivo à mudança do paradigma económico, que garanta a preservação da utilidade e valor dos recursos (materiais e energéticos) pelo máximo tempo possível, salvaguardando simultaneamente os ecossistemas e o capital financeiro das empresas e da sociedade civil, e promovendo uma relação virtuosa entre o desempenho ambiental e o desempenho socioeconómico.

Assim, como forma de garantir a concretização das orientações anteriormente referidas, foi aprovada a Estratégia de Compras Públicas Ecológicas 2020, cuja implementação deverá ser assegurada ao longo da legislatura, nomeadamente através da atuação.

De modo a garantir o cumprimento das obrigações assumidas em matéria de gestão de resíduos, será promovida a concretização das ações estabelecidas no «Plano Estratégico para os Resíduos Sólidos Urbanos 2020» em articulação com os objetivos estratégicos do «Plano Nacional de Gestão de Resíduos (2014-2020)», que constituem condições de acesso aos fundos estruturais do Portugal 2020. Neste esforço inclui-se a prossecução da política dos 3R (reduzir, reutilizar e reciclar), através da redução do uso de embalagens, no âmbito dos mecanismos em vigor, e incentivo ao aumento da «preparação para reutilização e reciclagem dos resíduos de embalagem» com vista a prolongar o seu uso, em conformidade com a economia circular. Deste modo é igualmente promovida a redução da deposição em aterro dos resíduos urbanos biodegradáveis, que constitui uma ação crítica para o cumprimento das metas com que Portugal internacionalmente.

O Governo irá introduzir alterações no Sistema Integrado de Gestão de Resíduos de Embalagem (SIGRE), nomeadamente no que respeita aos valores de contrapartida e às especificações técnicas que permitam a reciclagem em condições sustentáveis.

De modo a garantir o aumento do ciclo de vida dos produtos, será concretizado o aumento da capacidade e eficiência dos processos de tratamento nas instalações de Tratamento Mecânico e Biológico (TMB) de resíduos urbanos, permitindo escoar para a indústria recicladora os materiais recicláveis ou valorizáveis ainda colocados nos resíduos indiferenciados.

Será ainda promovida a valorização material, orgânica e energética dos resíduos urbanos, contribuindo para a redução progressiva da deposição de resíduos em aterro e ainda a redução de gases com efeito de estufa. Neste âmbito serão criados incentivos para a plena utilização do Combustível Derivado de Resíduos (CDR) enquanto combustível alternativo da indústria.

Paralelamente, o Governo irá, em 2017, consolidar as seguintes ações:

- Promover e difundir o conhecimento em matéria de economia circular, através de mecanismos como o portal e conferências ECO.NOMIA, dedicadas a setores-chave e estratégias de promoção deste modelo em toda a cadeia de valor do produto/serviço, sensibilizando empresas e cidadãos;
- Promover o investimento em projetos mobilizadores, intra e inter setoriais nesta matéria, através de mecanismos de financiamento como, por exemplo, os *EEA Grants*;
- Incentivar e apoiar a investigação e inovação como fator de relevo para promover projetos relevantes em domínios como a prevenção e gestão de resíduos;
- Clarificar o quadro normativo, no que respeita ao composto produzido nas unidades de Tratamento Mecânico e Biológico (TMB), em operação e as previstas no PERSU 2020, de modo a estruturar e estimular o mercado para a sua comercialização e utilização em regime adequado;
- Incentivar e apoiar a investigação e inovação como fator de relevo para promover projetos relevantes em domínios como a prevenção e gestão de resíduos;
- Desenvolver uma abordagem estratégica com o envolvimento dos diferentes intervenientes, com vista à definição de um modelo de gestão para as lamas provenientes de ETAR (urbanas e industriais), que acautele e fomente a sua valorização adequada enquanto recurso;
- Promover um estudo sobre os Resíduos Perigosos dos Centros Integrados de Recuperação, Valorização e Eliminação de Resíduos Perigosos (CIRVER), numa perspetiva de garantia de sustentabilidade e autossuficiência da gestão destes resíduos em território nacional.

Acessibilidade e sustentabilidade do ciclo urbano da água e dos recursos hídricos

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

Em 2017, o Governo desenvolverá um conjunto de medidas no sentido de:

- Continuar a organização do setor dos serviços urbanos de água e saneamento, revertendo o processo das fusões de vários dos sistemas multimunicipais de abastecimento de água e de saneamento de águas residuais, em articulação com os municípios, combinando a salvaguarda da coesão nacional, a autonomia local e o equilíbrio económico e financeiro das entidades gestores, promovendo ainda centros de saber em locais diferentes do País; Solucionar os principais constrangimentos do setor, incentivando as entidades gestoras para a exploração e a gestão do ciclo urbano da água, integrando as redes de drenagem de águas pluviais e a sua progressiva organização a uma escala ótima;
- Reforçar e harmonizar os mecanismos de garantia da acessibilidade aos serviços de águas, assegurando os serviços mínimos considerados essenciais à dignidade humana e tarifários especiais.

A montante do ciclo urbano da Água, o Governo assume o desafio de promover a sustentabilidade e qualidade dos recursos hídricos, num quadro marcado pelo efeito que as alterações climáticas têm sobre estes recursos. O Governo irá desenvolver as medidas previstas na Estratégia Nacional de Adaptação às Alterações Climáticas para 2020 (ENAAC 2020) relativas aos recursos hídricos, como sejam:

- Implementar o Plano Nacional da Água (PNA) que estabelece os objetivos que visam formas de convergência entre os objetivos da política de gestão das águas nacionais e os objetivos globais e setoriais de ordem económica, social e ambiental.
- Implementar os Planos de Gestão de Riscos de zonas de Inundação (PGRI), estabelecendo assim um quadro para a avaliação e para a gestão dos riscos de inundação, com o objetivo de reduzir as consequências associadas a estes fenómenos, prejudiciais para a saúde humana, para o Ambiente, para o património cultural, para as infraestruturas e para as atividades económicas, promovendo no imediato um programa de obras para as intervenções mais urgentes;
- Promover a redução gradual da poluição provocada por substâncias prioritárias e cessação das emissões, descargas e perdas de substâncias prioritárias e perigosas, através da implementação de um plano para estas substâncias, a realizar até final de 2017.

Promoção dos valores naturais e da biodiversidade

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

Neste contexto, constitui-se como particularmente importante criar dinâmicas de fruição destes territórios, para efeitos de habitação ou de turismo, reabilitando o edificado ocioso existente de acordo com a sua traça original, mas com maior comodidade e eficiência energética.

Paralelamente, o Governo irá:

- Assegurar a consistência e articulação dos diferentes instrumentos de planeamento e gestão das áreas classificadas, incluindo nesse desiderato a efetividade dos programas especiais de ordenamento do território que estabelecem regimes de salvaguarda de recursos e valores naturais, salvaguardando o planeamento e a gestão integrada e coerente da rede de áreas protegidas, bem como da orla costeira, dos estuários e das albufeiras;
- Concretizar modelos de gestão participativa e colaborativa das áreas protegidas de âmbito nacional, beneficiando da cultura desenvolvida pelas autoridades locais que olham hoje para as áreas protegidas como ativos relevantes para o desenvolvimento dos seus territórios, promovendo atividades económicas singulares e com procura reconhecida além-fronteiras e reforçando os meios humanos adstritos à proteção da natureza e da biodiversidade;
- Promover as condições que concorram para a fixação das populações residentes em áreas protegidas, estimulando práticas de desenvolvimento sustentável, designadamente no setor agrícola e pecuário, promovendo os produtos identitários das áreas protegidas através do Natural.pt.

A conservação dos valores naturais extravasa o âmbito das áreas protegidas e da política de conservação da natureza, em sentido estrito. O facto de Portugal possuir uma extensa frente costeira e o seu território ser marcado pela presença de diversos rios, leva o Governo a considerar estes recursos como ativos importantes cuja conservação é prioritária. Neste sentido, serão desenvolvidas medidas que, vistas de forma integrada, potenciam a prevenção, a proteção e a adaptação dos territórios litorais e ribeirinhos. Deste modo, o Governo irá:

- Efetuar a coordenação entre os instrumentos de planeamento e de ordenamento do território nos espaços terrestre e marítimo, compatibilizando e dinamizando as múltiplas atividades costeiras, de modo a potenciar as respetivas cadeias de valor;

- Elaborar os Programas da Orla Costeira e os instrumentos de ordenamento do espaço marítimo nacional (Plano de Situação) de forma articulada e concertada. Estima-se que, em 2017, os cinco Programas da Orla Costeira ganhem eficácia, estabelecendo princípios e normas orientadores e de gestão que visam a salvaguarda de recursos e valores naturais a proteger, bem como a promoção das atividades específicas da orla costeira, numa perspetiva de utilização sustentável do território;
- Elaborar um Plano de Ação "Litoral XXI", que estabelece o conjunto de ações anuais e plurianuais a desenvolver aos diversos níveis-central, de cada ARH e local- para defender a integridade da linha de costa e para valorizar a zona costeira;
- Recuperar e valorizar o património natural e cultural das comunidades ribeirinhas, através da implementação das estratégias de desenvolvimento local de base comunitária.

Investir num setor energético mais competitivo e sustentável

Conforme anteriormente referido, Portugal ainda se debate com um nível de dependência energética que constitui um obstáculo importante para o desenvolvimento da economia, impedindo uma maior competitividade da produção nacional e dificultando o caminho a percorrer para a descarbonização dos territórios. Para fazer face a este desafio, o Governo promoverá um conjunto de medidas no sentido de:

- Analisar todos os potenciais ganhos para o sistema de forma a promover a sua sustentabilidade económica, nomeadamente através da revisão do regime de determinação dos juros da dívida de forma a reduzir o peso deste encargo no custo da eletricidade, do regime de revisibilidade dos Custos de Manutenção do Equilíbrio Contratual (CMEC), cujo final está previsto para 2017 e do regime de gestão do gás natural consumido da Central da Turbogás, de forma a reduzir os custos desta produção sobre o sistema elétrico e promover a concorrência no mercado gás;

- Promover e implementar redes elétricas inteligentes (*smart grids e smart meters*) que permitam uma gestão mais racional e eficiente dos consumos de energia;
- Criar um mecanismo concorrencial de determinação das necessidades de investimento em nova capacidade no sistema;
- Concretizar um mercado grossista ibérico de gás natural (MIBGAS), com vista à redução do respetivo preço;
- Criar um operador logístico de mudança de operador independente (eletricidade e gás natural) que agilize o *switching* e preste serviços alargados de apoio aos consumidores, aumentando a percetibilidade e comparabilidade das tarifas, consumos e faturações de energia;
- Promover e agregar (*pooling*) virtualmente produtores-consumidores de energia, relativamente a centrais dedicadas de mini-geração de eletricidade a partir de fontes renováveis, sem qualquer subsidiação tarifária e, portanto, sem onerar o sistema elétrico;
- Aproveitar o potencial solar de Portugal, com o objetivo de promover o desenvolvimento da rede para acomodar a capacidade a instalar e continuar a afirmar o modelo de remuneração da produção de energia solar a preços de mercado;
- Reforçar as interligações de eletricidade e gás da Península Ibérica com o resto da Europa e concretizar a interligação energética de Portugal com o Reino de Marrocos;
- Promover a investigação científica aplicada quanto a tecnologias limpas e novos métodos de produção de eletricidade a partir de fontes renováveis;
- Criar medidas que garantam o funcionamento mais competitivo do mercado do GPL;
- Promover a competitividade, a concorrência do mercado, a transparência dos preços e o bom funcionamento do mercado dos combustíveis e restantes derivados do petróleo;
- Monitorizar os critérios de sustentabilidade dos biocombustíveis introduzidos ao consumo a nacional.

6. MODERNIZAÇÃO DO ESTADO

A forma de atuação do Estado, nas mais diversas esferas, tem melhorado desde meados da primeira década do Século XXI. Todavia, existem ainda áreas em que é possível melhorar esse desempenho, de modo a facilitar a vida aos cidadãos, promover o investimento e garantir o desenvolvimento económico. Para superar os obstáculos que ainda persistem, o Governo considera prioritário implementar e acelerar reformas relevantes de modernização do Estado, que valorizam as funções do Estado e reforçam a sua capacidade de resposta aos desafios da economia e da sociedade.

Trata-se de um compromisso de mandato, ao longo do qual serão implementadas medidas de eliminação de burocracias desnecessárias, de simplificação legislativa e de procedimentos, de atualização organizacional, de recursos e soluções tecnológicas.

O empenho do Governo na modernização do Estado, com a colaboração de todos os agentes e a participação dos cidadãos, permitirá concretizar reformas essenciais para o País e para os portugueses: a modernização administrativa, a melhoria da eficiência e da equidade no Serviço Nacional de Saúde, a descentralização e a transferência de competências para os níveis mais adequados, a simplificação do sistema tributário, a aproximação da justiça aos cidadãos, a qualificação do sistema prisional e o investimento na reinserção social, a modernização e capacitação das forças e serviços de segurança, o combate ao crime e às ameaças externas, a valorização das Forças Armadas e o reforço da sua operacionalidade.

Valorizar as funções do Estado implica dotá-lo de capacidade de resposta atempada às necessidades das pessoas e das empresas, tornando-o um fator de desenvolvimento social e económico, e garantia de equidade, justiça e segurança.

Um Estado mais simples e mais próximo

Em 2016, o SIMPLEX voltou como um programa nacional único, com um vasto conjunto de medidas que têm como objetivo central tornar mais simples a vida dos cidadãos e das empresas na sua interação com os serviços públicos, contribuindo para uma economia mais competitiva e uma sociedade mais inclusiva. Das 255 medidas lançadas com o SIMPLEX+ 2016 uma parte significativa encontra-se já concluída, estando as restantes em processo de implementação.

A partir de 2017, passará a ser mais simples cumprir obrigações perante o Estado, através de medidas como a IES+, a declaração de remunerações para a segurança social interativa, o IRS automático e o pagamento de impostos por débito direto. Obter documentos e certidões será mais fácil e mais rápido, através de medidas como a alteração de morada de uma só vez, a modernização da carta de condução, a atribuição de novas funcionalidades ao cartão de cidadão e o alargamento progressivo do modelo de certidão permanente *online* ao registo civil e ao registo criminal.

Será dedicada particular atenção aos regimes de licenciamento, incluindo a usabilidade das plataformas a eles associadas, a integração e diálogo entre diferentes regimes e a publicação e avaliação dos prazos efetivamente observados. Modernizar e alargar o "Balcão do Empreendedor", integrando regimes conexos, e alargar o conceito de "Licenciamento Zero", eliminando licenças e atos de controlo prévios e substituindo-os por uma fiscalização reforçada, serão prioridades do SIMPLEX+ ao longo dos próximos dois anos. E em áreas tão distintas quanto as instalações elétricas e de gás, as atividades náuticas e as embarcações de recreio ou as farmácias e os medicamentos, a simplificação dos respetivos processos de licenciamento será uma realidade em 2017.

Outra das prioridades do SIMPLEX+ para os próximos anos é a concentração de serviços em "balcões únicos" presenciais e eletrónicos, que evitem múltiplas deslocações. Projetos como “balcão único do emprego”, “gabinete do investidor” e “balcão de cidadão móvel” iniciam atividades em 2017. Para além de balcões únicos físicos, vão ser desenvolvidos portais de serviços integrados, como a plataforma de renda apoiada, a plataforma única para registo de animais, o portal escola 360º, o portal da cultura com integração de diferentes setores culturais. Será ainda iniciado o desenvolvimento do novo Portal de Cidadão, organizado em função das necessidades dos utilizadores e com diferentes componentes, como autenticação única e livro de reclamações eletrónico, que passará a constituir a porta principal de entrada na administração eletrónica.

Na área do Mar, o Governo prosseguirá a simplificação administrativa de alguns processos no âmbito do licenciamento, das vistorias e das inspeções, revendo procedimentos, diminuindo os prazos de resposta e apostando em plataformas que permitam uma melhor articulação entre as diversas entidades intervenientes em determinados procedimentos, e será implementada a simplificação de todo o processo de Aquicultura, tal como previsto no Programa SIMPLEX+ 2016.

No domínio do ambiente, a implementação das medidas de simplificação e agilização administrativa constantes no SIMPLEX+ 2016, irá permitir, em 2017, materializar o Título Único Ambiental, título eletrónico que reúne toda a informação relativa aos vários atos aplicáveis ao estabelecimento ou atividade em matéria de Ambiente; criar as Guias Eletrónicas de Acompanhamento de Resíduos, substituindo os impressos atuais em formato de papel e integrando de forma automática os dados anuais do Mapa Integrado de Registo de Resíduos e o Registo de Emissões e Transferências de Poluentes; operacionalizar o Sistema de Administração do Recurso Litoral; implementar a Porta Única do Instituto da Conservação da Natureza e Florestas (ICNF) através de um portal que potencie o atendimento aos cidadãos e empresas e o apoio à submissão de processos em pontos de atendimento descentralizados; desenvolver a Plataforma do Arrendamento Apoiado através de um sistema eletrónico destinado a organizar e manter atualizada toda a informação sobre as habitações arrendadas no regime de arrendamento apoiado e respetivos arrendatários.

No que se refere à simplificação dos serviços tributários, o Governo irá:

- Promover a dispensa gradual da necessidade de entrega da declaração de IRS para os contribuintes que apenas aufiram rendimentos de trabalho dependente (categoria A) e para os aposentados e reformados (categoria H), sendo o imposto a pagar ou a receber calculado com base na informação já disponível pela AT, sem prejuízo da possibilidade de reclamação por parte dos sujeitos passivos;
- Simplificar o preenchimento dos anexos A e I da Informação Empresarial Simplificada, eliminando cerca de metade do número de quadros e campos a preencher e pré-preenchendo uma parte significativa dos restantes campos com informação do SAF-T (*Standard Audit File for Tax Purposes*). Numa segunda fase, serão simplificados os restantes anexos;

- Reduzir para 75 dias o prazo máximo de resposta aos pedidos urgentes de informações vinculativas da AT, considerando tacitamente aceite o enquadramento jurídico-tributário proposto pelo contribuinte quando o pedido não seja respondido naquele prazo.

A proximidade física dos serviços públicos é também um elemento indispensável para a acessibilidade dos cidadãos aos serviços, pelo que o Governo se comprometeu a desenvolver uma rede de Lojas de Cidadão e de Espaços de Cidadão alargada e com uma ampla diversidade de serviços públicos aí disponíveis.

Ainda em 2016 está prevista a abertura de oito novas Lojas de Cidadão e 70 Espaços de Cidadão. Em 2017, o Governo prevê que sejam abertas cerca de 40 novas Lojas de Cidadão e irá proceder à instalação de cerca de 400 novos Espaços de Cidadão em território nacional. Serão também instalados novos Espaços de Cidadão no estrangeiro, alargando a experiência iniciada com o Espaço de Cidadão no Consulado de Paris.

Neste âmbito, destaca-se ainda a criação de espaços de experimentação – laboratórios, incubadoras -, para testar ideias e projetos inovadores para o setor público e social, que sejam propostos por entidades públicas, centros de investigação, empresas privadas ou entidades do setor social.

De modo a simplificar a legislação, melhorar a sua qualidade e assegurar a estabilidade e previsibilidade normativas, o Governo implementou um conjunto de medidas, de que aqui se destaca a fixação de duas datas anuais para a entrada em vigor de legislação que afete a vida das empresas e a obrigatoriedade de que os diplomas apreciados em Conselho de Ministros sejam aprovados juntamente com a sua regulamentação.

No mesmo sentido, o Governo irá desenvolver um conjunto de esforços que assegurem uma atividade legislativa regida por critérios de elevada racionalidade e que gerem um impacto positivo e significativo na vida dos cidadãos e das empresas, simplificando ao mesmo tempo o seu acesso (e consequente envolvimento) no fluxo legislativo. Com este intuito, serão desenvolvidas as seguintes iniciativas:

- Assegurar o cumprimento de mecanismos de planeamento da atividade legislativa que visem a fixação de prioridades e a fiscalização da atividade legislativa, por forma a evitar esforços inúteis ou sem razão política ou social que os justifique, garantindo a implementação de um programa para a melhoria das práticas legislativas;
- Simplificar a Lei do Orçamento, garantindo que só contém disposições orçamentais;
- Efetivar a revogação de leis inúteis ou desnecessárias, fixando metas quantitativas para a redução do «stock» legislativo, disponibilizando versões consolidadas da legislação estruturante e promovendo simultaneamente exercícios de codificação legislativa, eliminando a sua dispersão;
- Elaborar guias de orientação para as instituições responsáveis pela aplicação da legislação e dos regulamentos, por forma a melhorar a sua aplicação e a assegurar o mais elevado nível de uniformização possível;
- Divulgar informação sobre as leis publicadas, em linguagem clara, em português e em inglês, acessível a todos os cidadãos e incluindo um sumário em suporte áudio para invisuais, apoiando assim a tomada de decisões dos cidadãos e das empresas, incluindo os estrangeiros que desejem investir em Portugal;
- Disponibilizar todo o acervo legislativo do *Diário da República*, de forma gratuita, na Internet, completando-o com o acesso a ferramentas de pesquisa, a legislação consolidada, a um tradutor jurídico, a um dicionário jurídico e a legislação e regulamentação conexa com o ato legislativo em causa;
- Avaliar prévia e subsequentemente o impacto da legislação estruturante, efetuando um esforço apriorístico para evitar a imposição de custos sobre as PME.

No que diz respeito ao sistema de saúde, será melhorada a governação do SNS, aumentando sua eficiência, de modo a:

- Reforçar a capacidade do SNS através da alocação dos recursos humanos, técnicos e financeiros adequados, para alcançar objetivos concretos de redução do tempo de espera no acesso aos cuidados de saúde, assim como para exames e tratamentos, de forma a assegurar cuidados de saúde de qualidade, com segurança e em tempo útil;
- Promover a imagem e marca do SNS, permitindo criar condições de retenção e identificação dos profissionais com o Serviço, promovendo sentido de orgulho e responsabilidade pela macro-organização que ele encerra;
- Manter os incentivos associados à melhoria da qualidade, eficiência e equidade dos serviços, inseridos nos contratos de gestão;
- Reforçar a autonomia e a responsabilidade dos gestores do SNS e das unidades prestadoras de serviços;
- Promover a evolução progressiva para a separação dos setores através da criação de mecanismos de dedicação plena ao exercício de funções públicas no SNS;
- Reduzir as ineficiências e redundâncias no sistema, prevenindo a desnatação da procura e a deterioração da produtividade e da qualidade no setor;
- Introduzir mais medidas de transparência a todos os níveis, com divulgação atempada da informação relativa ao desempenho do SNS (área da transparência do portal do SNS e publicação de newsletters informativas);
- Reduzir progressivamente as situações geradoras de conflitos de interesses entre os setores público e privado (incluindo as relações com a indústria farmacêutica);
- Reforçar os mecanismos de regulação através da clarificação das competências e dos papéis dos diferentes intervenientes em cada setor de atividade;
- Criar novas Unidades Locais de Saúde enquanto solução organizacional propícia a uma integração dos diferentes níveis de cuidados de saúde mais eficiente e completa;
- Promover uma política sustentável na área do medicamento de modo a conciliar o rigor orçamental com o acesso à inovação terapêutica, que passe designadamente por:

- Rever os mecanismos de dispensa e de comparticipação de medicamentos dos doentes crónicos em ambulatório (com base nos projetos-piloto de dispensa de medicamentos oncológicos e antirretrovirais nas farmácias comunitárias);
- Promover o aumento da quota do mercado de medicamentos genéricos e biossimilares;
- Estimular a investigação e a produção nacional no setor medicamento.
- Melhorar a gestão dos hospitais, da circulação de informação clínica e da articulação com outros níveis de cuidados e outros agentes do setor:
- Reformar os hospitais na sua organização interna e modelo de gestão, apostando na autonomia, na responsabilização da gestão e na aplicação de incentivos ligados ao desempenho;
- Dar continuidade à avaliação externa independente das experiências hospitalares existentes em regime de parceria público-privada (PPP) para habilitar tecnicamente a decisão política em função da defesa do interesse público;
- Apostar no Registo de Saúde Eletrónico, enquanto instrumento indispensável à gestão do acesso com eficiência, equidade e qualidade, criando condições efetivas para partilha de resultados de meios complementares de diagnóstico e terapêutica (MCDTs), harmonização dos conjuntos de dados potenciando a investigação clínica e uso secundário de dados através de iniciativas de interoperabilidade;
- Implementar o Plano Estratégico para o Desenvolvimento dos Cuidados Paliativos;
- Aperfeiçoar a gestão dos recursos humanos e a motivação dos profissionais de saúde, através da promoção de novos modelos de cooperação e repartição de responsabilidades entre as diferentes profissões de saúde
- Melhorar a articulação entre as funções assistenciais, de ensino, de formação pré e pós-graduada e de investigação em universidades, politécnicos e laboratórios do Estado;
- Adequar a oferta educativa ao nível do ensino superior na área da saúde às necessidades de profissionais de saúde do SNS;

- Incentivar a mobilidade dos profissionais para especialidades e regiões menos favorecidas através de políticas orientadas para o desenvolvimento profissional;
- Apostar em novos modelos de cooperação entre profissões de saúde, no que respeita à repartição de competências e responsabilidades.

Reforçar o poder do cidadão no SNS, promovendo disponibilidade, acessibilidade, comodidade, celeridade e humanização dos serviços. Neste âmbito, serão aprofundadas medidas que já se encontram em curso, nomeadamente:

- Facultar aos cidadãos, de forma progressiva, a liberdade de escolherem a unidade em que desejam ser assistidos, com respeito pela hierarquia técnica e pelas regras de referenciação do SNS;
- Desenvolver e implementar as medidas SIMPLEX que simplifiquem os procedimentos relativos ao acesso e utilização do SNS;
- Portabilizar a informação de saúde, permitindo ao cidadão maior controlo sobre a sua informação, possibilitando a sua utilização em contextos de cuidados de emergência onde antes não estava acessível;
- Modernizar e integrar as tecnologias da informação e as redes existentes de forma a manter as pessoas mais vulneráveis e os doentes, por mais tempo, no seu ambiente familiar, desenvolvendo a telemonitorização e a telemedicina;
- Dar início à atividade do Conselho Nacional de Saúde para garantir a participação dos cidadãos utilizadores do SNS na definição das políticas;
- Criar a rede nacional de telesaúde.

Descentralização e subsidiariedade como base da reforma do Estado

O Governo prossegue o processo de reconciliação com as regiões autónomas, assegurando dois princípios fundamentais: por um lado a solidariedade e, por outro, o suporte para consolidar o processo autonómico nestas regiões. No âmbito do relacionamento institucional entre o Governo da República, a Região Autónoma dos Açores (RAA) e a Região Autónoma da Madeira (RAM), para revalorizar a autonomia e promover a coesão económica e social, serão criadas as condições para um novo impulso para o crescimento económico, para a defesa dos interesses regionais, bem como para o reforço da unidade nacional e dos laços de solidariedade entre todos os portugueses. É neste contexto que o Governo pretende dar continuidade à implementação, por um lado, dos compromissos assumidos no quadro da política de infraestruturas de saúde na RAM e do apoio aos prejuízos decorrentes dos recentes incêndios, e por outro, das medidas acordadas no âmbito da Declaração Conjunta assinada a 30 de abril de 2016, entre o Governo da República e o Governo Regional dos Açores.

O Governo defende o princípio da subsidiariedade como orientador da decisão sobre o nível mais adequado para o exercício de atribuições e competências (nacional, regional ou local). Por esse motivo, promoverá a transferência de competências para os níveis mais adequados:

- As áreas metropolitanas terão competências próprias bem definidas que lhes permitam contribuir de forma eficaz para a gestão e coordenação de redes de âmbito metropolitano, designadamente nas áreas dos transportes, das águas e resíduos, da energia, da promoção económica e turística, bem como na gestão de equipamentos e de programas de incentivo ao desenvolvimento regional dos concelhos que as integram, de defesa das respetivas Estruturas Ecológicas Metropolitanas;

- As comunidades intermunicipais serão um instrumento de reforço da cooperação intermunicipal, em articulação com o novo modelo de governação regional resultante da democratização das CCDR e da criação de autarquias metropolitanas;
- Os municípios são a estrutura fundamental para a gestão de serviços públicos numa dimensão de proximidade, pelo que será alargado o elenco das suas competências em vários domínios, sem prejuízo da salvaguarda da universalidade das funções e da devida e comprovada afetação dos meios que garantem o seu exercício efetivo;
- As freguesias terão competências diferenciadas em função da sua natureza e exercerão poderes em domínios que hoje lhes são atribuídos por delegação municipal.

O Governo dará coerência territorial à administração desconcentrada do Estado e promoverá a integração dos serviços desconcentrados do Estado nas CCDR, dando prioridade à generalização da rede de serviços públicos de proximidade a desenvolver em estreita colaboração com as autarquias locais. Serão ainda criadas unidades móveis de proximidade, de modo a assegurar um serviço público de qualidade nos territórios do interior, e promovida a utilização assistida de serviços de apoio eletrónico.

A transferência de competências para órgãos com maior proximidade deve ser acompanhada de uma maior legitimidade democrática desses órgãos. Para tal, o Governo pretende a:

- Criação de um novo modelo territorial assente em cinco zonas de planeamento e desenvolvimento territorial, correspondentes às áreas de intervenção das Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional (CCDR);
- Democratização do modelo de organização das CCDR, estabelecendo-se 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;

- Transformação das áreas metropolitanas, promovendo uma maior legitimidade democrática, sendo a assembleia metropolitana eleita por sufrágio universal e direto dos cidadãos eleitores, segundo o sistema da representação proporcional, a qual elegerá o presidente e os vogais do órgão executivo, sob proposta do conselho metropolitano.

Será promovida a alteração das regras de financiamento local, assente no reforço de competências e 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 para a média europeia de participação na receita pública.

Participação cívica e democrática

De modo a reforçar a participação democrática no processo eleitoral, serão removidos obstáculos efetivos ao exercício do direito de voto, assegurando os princípios fundamentais da liberdade do exercício do direito de voto, da unicidade e da confidencialidade do voto. O Governo concretizará estes objetivos através de:

- Alargamento da possibilidade de voto antecipado, ampliando o elenco das profissões e das situações em que se aplica;
- Possibilidade do exercício do direito de voto em qualquer parte do País;
- Exercício do direito de voto no domingo anterior ao das eleições.

O Governo considera ainda que devem ser reforçados os mecanismos de participação cívica dos cidadãos, promovendo o seu envolvimento e mobilização nas escolhas que democraticamente se colocam perante a sociedade. De modo a promover essa participação, o Programa do XXI Governo consagra o compromisso de criação de um Orçamento Participativo de nível nacional, a nível do Orçamento do Estado, através da afetação de uma verba anual à concretização de projetos propostos e escolhidos pelos cidadãos. Neste sentido, o Governo inscreveu no Orçamento do Estado de 2017 a realização de uma primeira edição do Orçamento Participativo Portugal, prevendo-se a afetação de uma verba anual global de 3 milhões de euros a projetos propostos e escolhidos pelos cidadãos nas áreas da cultura, ciência, agricultura e educação e formação de adultos.

Será implementada a Estratégia de Educação para a Cidadania nas escolas do ensino público, com o objetivo de universalizar um conjunto de competências e conhecimentos em matéria de cidadania e Direitos Humanos.

Valorização e eficiência da Defesa Nacional

A defesa dos objetivos vitais de Portugal enquanto Estado soberano, independente e seguro, é função primordial do Governo e peça fundamental na ambição de um Estado de Direito democrático. No atual contexto geoestratégico, caracterizado pela complexidade e dificuldade na antecipação das ameaças, qualificado pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas como “ameaça global sem precedentes à paz e segurança internacionais”, importa assegurar Forças Armadas modernas, capazes, motivadas e resilientes que, com meios, forças e organização adequadas possam responder eficazmente às missões que lhes sejam atribuídas ao serviço do País e dos seus cidadãos.

A concretização deste desígnio requer a melhoria da eficiência das Forças Armadas, mas convoca também a valorização do exercício das funções na área da Defesa e a aproximação aos cidadãos, para melhor compreensão da importância estratégica da Defesa Nacional como garantia da soberania e da cidadania.

Melhorar a eficiência das Forças Armadas:

- Aprofundar a racionalidade da gestão de recursos, pugnando pela concretização eficaz do estabelecido nas leis de programação militar e de infraestruturas, tendo em vista a modernização e o investimento nas áreas das Forças Armadas, segundo critérios de necessidade, eficiência e transparência, valorizando os meios e recursos disponíveis;
- Rentabilizar recursos, reforçando a partilha no âmbito dos serviços, sistemas transversais de apoio e logística no universo da Defesa Nacional, como facto normal, devendo ser comum aquilo que possa ser mais eficiente, sem pôr em causa a identidade e grau de especialização de cada um dos ramos das Forças Armadas;
- Promover a gestão dinâmica e racional de capacidades e recursos, explorando a possibilidade de venda de equipamentos prestes a atingirem o ciclo de utilização ou excedentários, com vista à obtenção de recursos, valorizando o reposicionamento estratégico nos mercados internacionais de Defesa e a reputação internacional do País no exterior;
- Maximizar as capacidades civis e militares existentes, mediante uma abordagem integrada na resposta às ameaças e riscos, operacionalizando um efetivo sistema nacional de gestão de crises.

Valorizar o exercício de funções na área da defesa:

- Assegurar a estabilidade estatutária e reforçar as qualificações e outros fatores que contribuam para a qualidade, como aspetos fundamentais para garantir a coesão, motivação e manutenção dos efetivos;

- Prosseguir o desenvolvimento adequado de um sistema de qualificação da formação que permita alinhar as formas e duração da formação conferida nas Forças Armadas, durante a prestação do serviço militar, com o Sistema Nacional de Qualificações (SNQ), como medida fundamental para a atratividade do Recrutamento;
- Implementar o Instituto Universitário Militar, trave-mestra para a concretização de um desígnio de maior igualdade e qualificação em diferentes níveis, num processo de responsabilização do ensino militar, tradicionalmente pioneiro no desenvolvimento do pensamento, do saber e da modernização, prosseguindo a excelência dos resultados;
- Reconhecer a especificidade da condição militar, com especial atenção aos deficientes das Forças Armadas e aos Antigos Combatentes, dando a devida prioridade ao apoio social e à assistência na doença;
- Desenvolver a ação social complementar, conciliando em termos de razões circunstanciais e de estrutura as expectativas legítimas dos utilizadores com as boas práticas de serviço e de gestão e promovendo a responsabilidade partilhada dos vários interlocutores e parceiros;
- Prosseguir o processo de instalação e operacionalidade do Hospital das Forças Armadas, melhorando as boas práticas e os cuidados de saúde prestados, enquadrando esta prioridade na valorização do elemento humano da Defesa Nacional, e de mais-valia pública, a explorar mediante critérios de escala e de oportunidade no setor da saúde.

Reforçar a ligação da Defesa Nacional aos cidadãos.

- Desenvolver uma cultura de aproximação aos cidadãos, levando-os a percecionar e compreender a importância estratégica do universo da Defesa e sua responsabilidade individual e coletiva como fator crucial de afirmação da cidadania;

- Estimular a adoção de uma cultura de defesa, aberta aos cidadãos, valorizando os ativos culturais da Defesa Nacional (museus, bandas, monumentos, cerimoniais e locais de informação digital, entre outros) em estreita articulação com os setores da Educação, Ciência, Cultura, Desporto e Turismo, nomeadamente através do Dia da Defesa Nacional.

Forças de segurança modernas e eficazes

A modernização das forças e serviços de segurança constitui uma prioridade estratégica para a consolidação democrática de um Estado seguro, garantindo quer a prevenção e o combate aos diversos tipos de violência e de criminalidade, quer a capacidade de resposta do sistema de proteção e socorro.

Nessa medida, a definição estratégica orientada aos objetivos de segurança interna impõe, por um lado, a racionalização das estruturas de suporte à missão das forças e serviços de segurança e, por outro, a consideração das condições materiais para o seu cumprimento. Assim, em 2017, as orientações relativas às políticas de segurança interna, de controlo de fronteiras, de proteção e socorro, de segurança rodoviária e de administração eleitoral, são concretizadas através das seguintes medidas:

- Alargamento das parcerias para a segurança comunitária:
  - Implementação da Nova Geração de Contratos Locais de Segurança, nas suas diferentes tipologias, de acordo com as necessidades preventivas identificadas pelas forças de segurança, em estreita colaboração com as autarquias locais e instituições sociais;
  - Desenvolvimento do Programa de Prevenção da Delinquência Juvenil.
- Promoção do investimento na qualificação dos recursos humanos – reconhecimento das especificidades da condição policial, conferindo especial atenção à dignificação dos agentes dos serviços e forças de segurança, designadamente através da regulamentação de normas relativas aos respetivos estatutos;

- Adoção de medidas que, no quadro da organização das estruturas de suporte à atividade das forças de segurança, eliminem ou minimizem o impacto de atividades não estritamente funcionalizadas ao cumprimento dos objetivos definidos:
  - Libertação do maior número de elementos das forças de segurança para trabalho operacional, através do desenvolvimento de novos modelos de aquisição de algumas tipologias de bens e/ou serviços (como a externalização dos serviços nos refeitórios e messes na GNR e na PSP e consequente libertação de militares e polícias para a atividade operacional);
  - Partilha de recursos entre Forças e Serviços de Segurança, como a criação de uma central única de aquisição de fardas e equipamentos;
  - Implementação de medidas tecnológicas nas atividades de suporte das Forças de Segurança, como no caso da segurança rodoviária, com a libertação de elementos das forças de segurança de tarefas burocráticas.
- Revisão da política de Programação das Infraestruturas e Equipamentos das Forças e Serviços de Segurança que, para um período de investimentos a cinco anos (2017-2021), atende:
  - Quanto às infraestruturas:
    - Análise da operacionalidade e funcionalidade das instalações policiais;
    - Identificação das prioridades de intervenção, quer ao nível da requalificação, quer de novas instalações;
    - Libertação das instalações não necessárias ao cumprimento da missão de segurança interna;
  - Quanto aos equipamentos:
    - Reforço dos equipamentos de proteção individual, como condição necessária ao exercício da missão;
    - Reforço dos equipamentos para as funções especializadas, para garantia do cumprimento das missões atribuídas;

- Programação da renovação da frota automóvel, com a consequente diminuição dos encargos relativos à manutenção;

o Quanto às tecnologias de informação e comunicação:

- Investimento na rede de comunicações de emergência e segurança (SIRESP), melhoria das infraestruturas de suporte da rede, intervenções de conservação e de beneficiação e melhoria da tecnologia; aproveitamento das potencialidades da rede em termos de localização e de comunicações de dados para ampliação do projeto de Georreferenciação (SIRESP GL) e implementação do SIRESP ST, de modo a permitir a localização exata das ocorrências;
- Investimento no âmbito da segurança e reforço das comunicações de dados da Rede Nacional de Segurança Interna;
- Entrada em pleno funcionamento do novo modelo do 112, com duas centrais de atendimento a Sul e a Norte, implementação das novas centrais de atendimento nas Regiões Autónomas da Madeira e dos Açores, bem como o sistema eCall, para agilização da resposta às emergências em acidentes rodoviários e a plataforma de videochamada para o atendimento de cidadãos surdos;
- Investimento na cibersegurança no MAI;
- Desenvolvimento do GEOMAI – plataforma de informação geográfica partilhada por todos os Serviços e Forças de Segurança, com enormes potencialidades nos sistemas de gestão e controlo operacional.

• Desenvolvimento e reforço da dimensão externa da segurança interna, através:

- Da expansão e do aprofundamento da cooperação internacional, nos níveis bilateral e multilateral, especialmente no âmbito do Espaço de Liberdade, de Segurança e de Justiça da UE e da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) e com os parceiros da bacia do Mediterrâneo;
- Do incremento da cooperação internacional na prevenção e no controlo da criminalidade grave, violenta e altamente organizada;

- Da afirmação de uma política de imigração e de controlo de fronteiras baseada no princípio da solidariedade e na criação de instrumentos de coordenação e fiscalização eficazes.
- Implementação da Estratégia Nacional para uma Proteção Civil Preventiva e de Robustez Operacional:
  - Reforço da capacidade de monitorização e gestão dos riscos, dos sistemas de alerta e de aviso às populações e do envolvimento dos cidadãos para a construção de comunidades mais resilientes a catástrofes;
  - Reforço do patamar municipal do Sistema Nacional de Proteção Civil, através da descentralização de competências, da consolidação dos serviços municipais de proteção civil e da melhoria dos níveis de coordenação operacional à escala concelhia;
  - Promoção da criação de Unidades Locais de Proteção Civil nas freguesias, enquanto estruturas de concretização das ações fixadas pelas juntas de freguesia, em articulação com os serviços municipais de proteção civil;
  - Valorização do voluntariado, através do reforço do financiamento das associações e de novos incentivos aos bombeiros;
  - Modernização das infraestruturas e dos equipamentos dos bombeiros e demais agentes de proteção civil, com recurso a fundos comunitários.
- Plena execução do Plano Estratégico Nacional de Segurança Rodoviária (2016-2020):
  - Instalação e ampliação do Sistema Nacional de Controlo de Velocidade e reforço de meios das Forças de Segurança;
  - Simplificação do processo contraordenacional, através da modernização dos sistemas de informação e a melhoria da sua vertente administrativa, permitindo uma decisão atempada dos autos;
  - Cooperação com os municípios portugueses na elaboração de planos municipais e intermunicipais de segurança rodoviária e nas avaliações técnicas das áreas de concentração de acidentes.

Uma Justiça ao serviço da cidadania e do desenvolvimento

Administração da Justiça

O Governo está fortemente comprometido em tornar a justiça mais próxima dos cidadãos e um fator de competitividade da economia e das empresas, adotando uma perspetiva da adoção de instrumentos de gestão orientada para a modernização, simplificação e racionalização de meios, adotando uma perspetiva de gestão

A complexidade, muitas vezes desnecessária, nos domínios legislativo e regulamentar, a insuficiente ou desadequada oferta de meios de resolução alternativa de litígios e a morosidade processual em alguns domínios são áreas onde o Governo está e continuará a intervir, em prol da melhoria da qualidade do serviço público de justiça e do exercício de cidadania que importa estimular. Para o efeito, a ação do Governo para a resolução dos problemas efetivos do sistema judicial centra-se em três eixos estratégicos:

- Melhoria da gestão do sistema judicial e descongestionamento dos tribunais – o défice de gestão associado ao sistema judicial é reconhecido, sendo necessário persistir no esforço de modernização do sistema e qualificação dos agentes e na promoção de um compromisso e reforço da cooperação entre os operadores judiciários, através do incremento de medidas já identificadas e, em alguns casos, em execução, de que se destaca:
  - No âmbito do programa Justiça + Próxima, a simplificação e racionalização das práticas nos tribunais, na comunicação interna e externa com os cidadãos, na interação com os vários operadores da justiça, na organização e a nas funções de suporte à atividade judicial;
  - O reforço e qualificação da oferta formativa para a gestão dos tribunais e para a gestão processual, tendo em vista o aumento da eficiência do trabalho judicial;
  - O reforço de medidas de agilização e de eficiência para os tribunais administrativos e fiscais e tribunais do comércio, na linha definida no Programa Nacional de Reformas e em articulação com o programa Capitalizar;

- Consolidação de um programa de Justiça Económica que contribua para a melhoria da atividade económica das empresas e dos cidadãos, designadamente na continuação de implementação das medidas que contribuam para a agilização da ação executiva;
- Melhoria do planeamento dos meios humanos, materiais e financeiros envolvidos na atividade judicial, tendo em conta a carga processual e a natureza e complexidade dos contenciosos nos tribunais.

- Por outro lado, a resolução de situações de congestionamento nos tribunais e a sua prevenção para o futuro podem beneficiar com o alargamento da oferta de justiça, designadamente através de meios alternativos de resolução de conflitos e de ferramentas específicas para a sua prevenção. Neste sentido, e para aumentar o número de processos resolvidos nos meios de resolução alternativa de litígios e diminuir o tempo de duração dos processos judiciais, serão concretizadas, entre outras, as seguintes medidas:
  - Dinamização de um novo modelo de gestão para desenvolvimento do plano de alargamento racional e faseado da competência e da rede dos julgados de paz, bem como dos centros de mediação e de arbitragem;
  - Criação das condições necessárias para modernizar a tramitação dos processos instaurados nos julgados de paz;
  - Avaliação e identificação de um novo meio de verificação de uma realidade, atestando com valor probatório uma situação de facto, evitando o recurso aos tribunais.

- Simplificação processual e desmaterialização – tornar o sistema de justiça mais célere, transparente e eficaz obriga a um esforço de simplificação permanente e de adequação tecnológica assente nas necessidades efetivas dos cidadãos e das empresas. A modernização do exercício da justiça não se esgota na transferência direta da informação e dos procedimentos vigentes no meio físico para serem replicados em suporte digital. A complexidade processual deve ser avaliada e, sempre que se justifique, simplificada. O Governo está também empenhado no reforço da segurança e resiliência dos sistemas de informação da justiça. Assim, serão adotadas nomeadamente as seguintes medidas:
  - Introdução de medidas de simplificação processual, legislativas e tecnológicas, com vista à redução de atos processuais redundantes, inúteis ou sem valor acrescentado, que resultem das avaliações realizadas, de que são exemplificativos os resultados do projeto Piloto Tribunal+;
  - Reforço contínuo dos sistemas informáticos de gestão processual CITIUS e SITAF em estreita colaboração com os seus utilizadores, contemplando novas funcionalidades, com segurança, robustez e eficácia.
- Aproximação da justiça aos cidadãos e qualidade do serviço público de justiça – Neste terceiro eixo é essencial, por um lado, facilitar o acesso à informação, aumentar a transparência, a comunicação e o reforço da proximidade aos utentes dos serviços de justiça, e por outro, reforçar a qualidade dos serviços assegurados. Para tanto, o Governo irá adotar medidas como:
  - Implementação de ajustamentos na rede dos tribunais judiciais e nos tribunais administrativos e fiscais, de acordo com a avaliação realizada;
  - Realização de estudos de aferição da satisfação dos utentes da justiça, garantindo a efetividade das políticas desenvolvidas;

- A criação de um portal da justiça na Internet, com informação útil, na perspetiva de um cidadão ou de uma empresa, sobre os tribunais e outros serviços de justiça e respetivos custos, bem como sobre os meios extrajudiciais de resolução de litígios e o apoio judiciário, entre outras áreas;
- A introdução de mecanismos de informação ao utente, designadamente nas citações e notificações, com indicação da duração média expectável do processo que está em curso;
- Implementação do modelo Tribunal +, garantindo melhor acesso à informação no Tribunal, melhor sinalética, um ambiente mais amigável para os utentes e os profissionais do foro;
- Avaliação da qualidade do sistema de acesso ao direito, com implementação de medidas que eliminem constrangimentos e garantam mais efetividade no acesso ao direito.

Capacitação na área dos registos públicos

Os Registos nas áreas do predial e comercial atuam sobre um dos elementos centrais do sistema económico: a definição, atribuição e proteção dos direitos de propriedade. Ao conferir certeza e assegurar a publicidade dos direitos, os Registos são a parte do sistema de segurança jurídica preventiva que facilita as transações e as operações financeiras.

Neste sentido, o Governo irá promover uma reestruturação na área dos registos com o desenvolvimento de serviços mais cómodos e mais simples, que garantam eficazmente o exercício dos direitos dos cidadãos e empresas, contribuindo para o desenvolvimento económico. Para aumentar o contributo para a eficácia destes serviços, o Governo irá nomeadamente:

- Prosseguir com a informatização integral dos registos de forma a concretizar o acesso simples e universal aos registos públicos através dos portais já existentes;
- Incentivar e promover o uso dos atuais e de novos serviços online, como o certificado do registo criminal ou o acesso público às certidões do registo de nascimento, através de sistemas de autenticação seguros, mais simples para os cidadãos;
- Possibilitar a realização de novos atos em balcão único, como os novos negócios jurídicos no âmbito de aplicação do procedimento especial "Casa Pronta" ou a possibilidade de alteração imediata de morada no cartão de cidadão em ato contínuo à compra e venda de imóvel para habitação.

Prevenção e combate à criminalidade

A prevenção e o combate ao crime e às ameaças externas e a proteção das vítimas de crimes e de pessoas em risco constituem uma clara opção do Governo para a legislatura. A criminalidade constitui uma ameaça grave para os valores da democracia, o que requer a capacitação adequada da Polícia Judiciária de modo a garantir a efetividade da prevenção e da reação criminal nos segmentos da criminalidade mais grave e organizada, contribuindo igualmente para a segurança do espaço europeu.

Os novos desafios obrigam à atualização organizacional de recursos e soluções tecnológicas específicas, orientadas para a prevenção e combate ao crime, designadamente o terrorismo, o cibercrime, os crimes contra a liberdade e autodeterminação sexual e a criminalidade económico-financeira. Nesta matéria, entre as medidas previstas, salientam-se:

- Atualização das orientações de política criminal, adequando os objetivos, as prioridades e as orientações de política criminal à evolução dos fenómenos criminais, num quadro de rigoroso respeito pelo princípio da separação de poderes;
- Consolidação e atualização do acervo normativo da Polícia Judiciária;

- Reforço dos sistemas e tecnologias de informação, da gestão da função informática, aumentando a capacidade para a investigação criminal, designadamente na área do cibercrime e de aquisição da prova digital;
- Promoção de políticas pró-ativas de prevenção e de investigação da corrupção.

Proteção às vítimas de crime e pessoas em risco

O Governo irá melhorar o sistema de proteção às vítimas de crime violento e de violência doméstica, bem como às pessoas em situação de risco, nomeadamente através da concretização das seguintes medidas:

- O aprofundamento do quadro legal e da estratégia de prevenção e do combate à violência de género e doméstica e da criminalidade sexual, desenvolvendo a territorialização e o alargamento das respostas através do trabalho em rede entre as diferentes entidades públicas e privadas com intervenção nesta área, num modelo financeiramente equilibrado e em linha com a Convenção de Istambul, a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres, os Parâmetros mínimos do Conselho da Europa e a Convenção sobre o Tráfico de Seres Humanos;
- Dinamização dos mecanismos da vigilância eletrónica e de soluções de teleassistência no apoio a vítimas de violência doméstica.

Execução de penas, reinserção social e prevenção da reincidência

O aperfeiçoamento do sistema de execução de penas e a valorização da reinserção social são também prioridades da ação do Governo que procurará, de forma gradual, implementar medidas que permitam qualificar o sistema prisional e investir na reinserção social. Entre outras medidas, salientam-se:

- Elaboração e início de execução de um plano, com o horizonte de uma década, com o objetivo de racionalizar e modernizar a rede de estabelecimentos prisionais e ajustar a rede nacional de centros educativos;

- Introdução de medidas de adequação do regime penal aplicável aos jovens delinquentes aos novos desafios da sociedade, visando a prevenção geral e especial com os objetivos da sua ressocialização;
- Melhoria das condições materiais dos estabelecimentos prisionais e centros educativos, combatendo a sobrelotação, bem como da prestação de cuidados de saúde à população reclusa, associada ainda ao reforço da qualificação dos profissionais do sistema prisional;
- Reforço da resposta do sistema nacional de vigilância eletrónica, particularmente na execução de reações penais alternativas às penas de prisão de curta duração e nas condições de aplicação da liberdade condicional;
- Modernização, capacitação e promoção da qualificação dos profissionais do sistema;
- Promoção da reinserção social dos condenados em cumprimento de pena de prisão ou de medidas e sanções penais na comunidade, através da implementação de programas de reabilitação e de um maior compromisso e articulação com a sociedade civil;
- Fomento da implementação de projetos-piloto, com vista à experimentação controlada, à avaliação de novos serviços/tecnologias aplicáveis ao sistema penitenciário, em colaboração com empresas e entidades do sistema científico e tecnológico, nomeadamente o projeto RECODE.

No que respeita à reincidência criminal, o Governo investirá na sua prevenção, procurando dinamizar ferramentas de reinserção social, designadamente quanto aos mais jovens. Para tal, o Governo pretende implementar as seguintes medidas:

- Investimento na formação profissional dos reclusos e no trabalho prisional, mediante justa remuneração;
- Aprofundamento da relação das entidades penitenciárias com as comunidades locais e o setor empresarial;
- Dinamização de uma bolsa de ofertas de emprego para o período posterior ao cumprimento de pena de prisão, reforçando os apoios sociais para a reintegração na vida ativa.

7. REDUÇÃO DO ENDIVIDAMENTO DA ECONOMIA

Os últimos anos demonstraram que é a falta de investimento que tem colocado mais barreiras ao crescimento económico. Face à exposição da economia portuguesa a níveis elevados de endividamento, importa prosseguir uma estratégia de desenvolvimento que garanta a sustentabilidade da dívida, bem como a diversificação de fontes de financiamento por parte das empresas.

Considerando o movimento de desalavancagem financeira encetado pelos bancos portugueses nos últimos anos, que levou ao agravamento dos critérios de risco e colaterais exigidos, as empresas portuguesas, sem acesso direto aos mercados de capitais internacionais, têm sido privadas da principal fonte de financiamento, o que compromete seriamente a retoma do investimento empresarial e, por conseguinte, o relançamento da economia portuguesa e o crescimento económico.

Torna-se assim premente desenhar medidas que agilizem o acesso das PME ao financiamento e promovam a sua capitalização, bem como o reforço do equilíbrio das estruturas financeiras e menos dependentes de capitais alheios. É igualmente premente criar condições que garantam a sobrevivência de empresas consideradas economicamente viáveis, contribuindo para manter a atividade económica e o emprego existente, impulsionando movimentos de reorganização e regeneração destas empresas.

Este constrangimento atinge sobretudo as micro, pequenas e médias empresas (PME), que representam, de acordo com dados do INE de 2014, cerca de 99% do número de empresas, 80% do de emprego e cerca de 60% do volume de negócios das sociedades não financeiras.

Neste contexto, as medidas previstas neste capítulo estão orientadas para facilitar o acesso das PME ao financiamento e para a promoção da sua capitalização, contribuindo para estruturas financeiras mais equilibradas e menos dependentes de capitais alheios.

Programa CAPITALIZAR

O Governo tomou como prioritária a adoção de uma estratégia para a capitalização das empresas portuguesas, tendo determinado, em dezembro de 2015, a criação de uma Estrutura de Missão para a Capitalização das Empresas (EMCE). Considerando os desígnios e prioridades fixados pelo Governo, a EMCE desenvolveu, durante o primeiro semestre de 2016, uma análise abrangente e transversal da economia e da realidade empresarial nacionais, exercício que envolveu um conjunto alargado de entidades.

Na sequência das propostas apresentadas pela EMCE, o Governo aprovou o Programa Capitalizar que, integrando um conjunto de 64 medidas, representa um programa estratégico de apoio à capitalização das empresas, à retoma do investimento e ao relançamento da economia com o objetivo de promover estruturas financeiras mais equilibradas, bem como de melhorar as condições de acesso ao financiamento das pequenas e médias empresas. O Programa aprovado define a calendarização da implementação das medidas dele constantes, tendo já sido formuladas propostas relativas às ações que visam implementar medidas do Programa Capitalizar com impacto orçamental no ano de 2017.

As medidas de política pública direcionadas à capitalização de empresas, de que são exemplo as constantes do presente documento, e que serão objeto de aprofundamento no âmbito dos trabalhos com vista à implementação do Programa Capitalizar, repartem-se em cinco áreas estratégicas de intervenção: Simplificação Administrativa e Enquadramento Sistémico, Fiscalidade, Reestruturação Empresarial, Alavancagem de Financiamento e Investimento e, por último, Dinamização do Mercado de Capitais.

Simplificação administrativa e enquadramento sistémico

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

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

Serão ainda implementadas neste âmbito, com o objetivo de proporcionar ganhos de eficiência às empresas, através da redução dos custos de contexto e de uma utilização eficiente da informação disponível à Administração Pública, a revisão da informação requerida às empresas no âmbito da Informação Empresarial Simplificada (IES), tendo em consideração as obrigações de reporte já exigidas às empresas, a disseminação de um mecanismo de early-warning, que permitirá um alerta antecipado às empresas relativamente à sua situação financeira, com base em informação comunicada pelas empresas à Administração Pública, a publicação de informação agregada, de forma transparente e acessível, sobre as soluções de financiamento e capitalização para PME e Mid Cap e ainda a eliminação do pedido de envio da Certidão de PME, sempre que este pedido tenha origem em qualquer organismo do setor público.

Adicionalmente, com vista à melhoria das condições de tesouraria das empresas portuguesas, será implementado um mecanismo de conta-corrente, que possibilite a compensação de créditos entre os contribuintes e o Estado, no caso em que este último é devedor dos contribuintes.

Ainda neste âmbito, serão adotadas as seguintes medidas ao nível da simplificação dos processos tributários:

- Criar um ponto único de contacto da segurança social e da AT para a gestão articulada dos créditos públicos sobre empresas em situação económica difícil, em insolvência ou em insolvência iminente;
- Alterar a legislação vigente no sentido de assegurar que, efetivamente, a garantia prestada no âmbito de um processo de execução fiscal caduca logo que obtida decisão favorável em primeira instância.

Fiscalidade

O sistema fiscal português revela ainda limitações significativas no que respeita a incentivos ao financiamento das empresas com recursos a capitais próprios e à respetiva retenção, o que justifica, em parte, a forte dependência do setor não financeiro em relação ao financiamento por capitais alheios, determinando igualmente o baixo ritmo de desalavancagem verificado.

A estratégia em sede de política fiscal para a recapitalização das empresas deverá assim assentar na evolução para uma maior neutralidade no tratamento do financiamento por capitais próprios e por capital alheio, através da consolidação das limitações já previstas à dedutibilidade fiscal dos custos de financiamento, de forma a promover o recurso a capitais próprios, bem como do reforço de um regime de dedutibilidade fiscal do custo do capital, com a revisão do regime de remuneração convencional do capital social. Serão ainda revistos os incentivos fiscais ao investimento produtivo, no sentido de promover a retoma do investimento empresarial.

A este nível, é ainda de salientar que o Governo deverá apoiar o dinamismo do setor empresarial português, nomeadamente através de políticas que visem:

- Garantir a necessária estabilidade legislativa através da não alteração de regimes fiscais ou regulatórios;
- Remover obstáculos presentes no sistema fiscal à realização do investimento e à capitalização das empresas;
- Rever o regime de benefícios fiscais contratuais ao investimento produtivo;
- Criar incentivos ao financiamento através de capitais próprios, designadamente na conversão de suprimentos em capital ou quase capital, alargando o âmbito de aplicação do regime de remuneração convencional do capital social, caminhando no sentido de maior neutralidade no tratamento fiscal das duas formas de financiamento;
- Rever o Regime Fiscal de Apoio ao Investimento.

Reestruturação empresarial

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

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

No âmbito desta estratégia, promover-se-á a criação de um veículo de investimento que permita promover uma articulação entre credores de diversa natureza através da adoção de uma posição comum face a empresas com necessidades de reestruturação, mediante a aquisição prévia ou "gestão sob mandato" dos créditos sobre as mesmas, bem como o lançamento de uma linha de financiamento a empresas que tenham passado por processos de reestruturação empresarial. Pretende-se assim dar uma resposta às necessidades adicionais de financiamento em "*fresh money*", principalmente as destinadas a assegurar a fase de relançamento da atividade.

No plano da promoção de uma atuação conjunta e articulada na resposta dos credores públicos aos casos de reestruturação empresarial, serão promovidas medidas incluindo o estudo de um ponto único de contacto da segurança social e da AT, para a gestão articulada dos créditos públicos sobre empresas em situação económica difícil ou a flexibilização das alternativas de reestruturação de créditos da segurança social e da AT, designadamente possibilitando a aceitação de planos prestacionais para o pagamento de dívidas de empresas em recuperação, com prazos de pagamento mais longos, período de carência, perdão de juros e dispensa de garantia, considerando a situação concreta do devedor, a respetiva viabilidade económica e a posição global da totalidade dos credores.

O reforço da infraestrutura de suporte aos processos de reestruturação empresarial, decisivo para a melhoria da resolução dos processos de insolvência, será implementado através da introdução de um sistema de tramitação eletrónica dos processos, do reforço dos meios humanos e tecnológicos dos tribunais de comércio, do reforço da capacitação dos administradores judiciais (AJ) e da introdução de medidas de promoção da celeridade e resolução processual nos processos de insolvência, bem como da revisão do regime de nomeação de AJ, designadamente permitindo ao tribunal, em casos de especial complexidade ou dimensão, atribuir o processo a um AJ com comprovada capacidade para a sua condução.

Reconhece-se ainda que a capacitação dos empresários na área financeira, em especial nas PME, e a sensibilização para o uso de ferramentas de alerta precoce de dificuldades financeiras são condições essenciais para melhorar os processos de reestruturação e revitalização das empresas portuguesas, pelo que será promovida a implementação de um plano de formação e de combate à iliteracia financeira, já concebido no decurso de 2016, bem como a utilização do já referido mecanismo de *early-warning*.

O objetivo de fomentar mecanismos voluntários de reestruturação empresarial será prosseguido através da criação de um regime jurídico de reestruturação extrajudicial de passivos empresariais, a partir da avaliação de potenciais melhorias no âmbito do PER e Sistema de Recuperação de Empresas por Via Extrajudicial, acompanhado da definição de incentivos que promovam a adesão àquele regime e que contemple, simultaneamente, medidas fiscais favoráveis para situações de redução dos valores em dívida ou conversão de dívida em capital no contexto de reestruturação, e penalizações para os devedores que obstaculizem o processo. Paralelamente, será reavaliada a figura do mediador de crédito e respetivas atribuições, com vista a assegurar uma maior eficácia e credibilidade no exercício da sua função de mediação entre credores e devedores.

Sendo igualmente importante a promoção de processos de transação e reaproveitamento de ativos empresariais produtivos, através de processos de venda céleres, que minimizem a sua perda de valor e sejam suscetíveis de promover a regeneração e recapitalização do tecido empresarial, será criada uma plataforma nacional de ativos empresariais em processo de insolvência, reestruturação ou recuperação, de forma a promover a sua reutilização empresarial.

Alavancagem de financiamento e investimento

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

Atendendo à necessidade premente de minimização das falhas do mercado ao nível do financiamento e da capitalização das empresas, designadamente ao nível da disponibilidade e do custo do financiamento e dos níveis de oferta de instrumentos de capitalização, é prioritária a disponibilização de novos instrumentos financeiros, quer de dívida, quer de capitalização, direcionados à melhoria das condições de investimento produtivo das empresas e ao reforço da sua competitividade. Parte destes novos instrumentos financeiros será financiada com recurso aos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI), disponíveis para o efeito no âmbito do Portugal 2020, na ordem dos 1,6 mil milhões de euros.

Os instrumentos em que se tem vindo a materializar e a operacionalizar a estratégia de financiamento direto às empresas e à sua capitalização são vocacionados para o apoio a PME, quer em fases iniciais do seu ciclo de vida, quer para o desenvolvimento de projetos de expansão com forte cariz inovador e forte potencial de crescimento.

Com efeito, foram lançados em 2016 instrumentos financeiros dirigidos, quer à capitalização, quer ao financiamento das empresas que, respeitando à alocação de FEEI num montante de aproximadamente 400 milhões de euros, permitirão uma alavancagem de fundos para PME estimada em cerca de 1,5 mil milhões de euros.

Destes, destaca-se:

- Linha de Crédito com Garantia Mútua, que visa reforçar os instrumentos de financiamento por capitais alheios, através da concessão de garantias a sociedades de garantia mútua, ao abrigo da qual começaram a ser acordadas as primeiras operações de financiamento no terceiro trimestre de 2016;
- Linha de financiamento a operações de capital reversível, que visa reforçar a capitalização das PME e melhorar os seus rácios de autonomia financeira, através do cofinanciamento de operações de capital junto de PME que podem ser convertidas a médio prazo na concessão de financiamento, disponibilizada aos intermediários financeiros no início do segundo semestre de 2016.

•Linhas de financiamento a fundos de capital de risco e *business angels* as quais, através do coinvestimento em fundos e investidores de risco, visam promover o empreendedorismo e o reforço dos capitais próprios de PME em fase de arranque.

Paralelamente, foi lançada a linha de apoio à qualificação da oferta do turismo, dirigida ao financiamento a médio e longo prazo de projetos de investimento no setor do Turismo. Conforme referido no capítulo referente à promoção da inovação da economia portuguesa, foi igualmente promovida a criação do Fundo de Inovação para o Turismo, no valor de 50 milhões de euros que, tendo em vista a flexibilização das condições de acesso ao financiamento pelas empresas do setor e ao reforço das suas estruturas de capitais, se destina a dinamizar o investimento na requalificação de património para fins turísticos, em particular no âmbito do programa "Revive" (valorização do património), fomentar a reabilitação urbana em áreas de interesse turístico, promover a valorização da oferta turística, apoiar o desenvolvimento de projetos inovadores e distintivos, contribuindo, deste modo, para o aumento da competitividade do destino Portugal.

Estes instrumentos estarão em 2017 e anos seguintes, em pleno funcionamento em matéria de financiamento e capitalização das empresas, e irão ser reforçados com novos montantes e medidas complementares, por exemplo, medidas dirigidas à promoção de operações de titularização de créditos de PME e Mid Cap através da prestação de garantias às carteiras de crédito, à utilização e disseminação de obrigações participantes/ *mezzanine financing* ou ainda ao lançamento de emissões de certificados de curto prazo e de instrumentos de agregação de valores mobiliários para PME e Mid Cap.

No plano da dinamização e aceleração do acesso das empresas portuguesas aos fundos europeus e a investimento estrangeiro, será mantida a prioridade dada à captação do financiamento disponível para Portugal no âmbito dos programas COSME, Horizonte 2020 ou através do Fundo Europeu de Investimento Estratégico.

Atendendo à necessidade de sensibilização e capacitação dos agentes económicas para o acesso a novas formas de financiamento e capitalização ou angariação de novos investidores, será implementada, no plano nacional, uma plataforma de aconselhamento ao investimento e ao financiamento, bem como um programa de acesso das empresas portuguesas às oportunidades de negócio das instituições multilaterais.

Dinamização do Mercado de Capitais

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

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

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

Balanço dos Bancos

O valor total da dívida (em termos consolidados, em junho de 2016) das sociedades não financeiras (SNF) ascende a cerca de 193 mil milhões de euros – cerca de 106% do PIB, o que representa uma redução de 4,1 pontos percentuais do PIB face ao homólogo. Não obstante a evolução apresentada, o nível elevado do endividamento do setor empresarial continua a apresentar-se como um entrave ao crescimento económico.

Do total da divida das SNF, cerca de 113 mil milhões de euros representam crédito do setor financeiro, com o financiamento bancário (empréstimos e títulos de dívida) a ascender a 92 mil milhões de euros (compara com 101 mil milhões de euros no homólogo). O crédito vencido (empréstimos) registado pelo setor financeiro residente face a SNF ascende a 13 mil milhões de euros, o que se traduz num rácio de crédito vencido de SNF junto do setor financeiro de 16,7%.

De acordo com esta informação, a fraca capitalização e o sobre-endividamento das sociedades não financeiras representam importantes desafios ao setor financeiro, na medida em que deles resultam, em larga escala, os elevados rácios de créditos em incumprimento no balanço do setor financeiro. A existência de um elevado nível de crédito em risco (NPLs) na carteira de crédito da banca portuguesa representa um risco para a estabilidade financeira, nomeadamente pelo efeito ao nível da rendibilidade do setor e pelo efeito potencial sobre a concessão de crédito à economia por parte dos bancos, e consequentemente sobre o crescimento económico.

Deste modo, paralelamente à atuação direta junto das empresas, através das medidas de capitalização, dos programas de revitalização ou de medidas de cariz fiscal e regulatório, importa igualmente atuar na dimensão bancária desta questão.

A ação sobre os NPLs deve assentar em medidas que atuem como incentivo à redução do seu stock, bem como à prevenção do surgimento de novos casos, como sejam a implementação de sistemas de *early–warning* anteriormente referidos.

A abordagem à redução do *stock* de NPL deve ser multifacetada tendo em consideração, por um lado, as restrições na envolvente estrutural, nomeadamente ao nível do sistema legal, judicial e fiscal e, por outro lado, os custos associados a abordagens mais agressivas por parte da banca. A resposta da banca deve ser igualmente balizada pelas exigências regulamentares europeias, nomeadamente a nível do capital, e pela capacidade de geração de resultados por parte dos bancos no presente contexto macroeconómico.

Dadas as reduzidas perspetivas de recuperação, por parte dos bancos, de um montante relevante do crédito que se encontra em incumprimento - de acordo com a informação disponibilizada pelo Banco de Portugal, 55% do crédito vencido encontra-se em situação de incumprimento há mais de 3 anos.

Neste contexto e tendo em consideração o cenário apresentado, o Governo tem desenvolvido várias linhas de ação. Em particular, importa mencionar a constituição de um grupo de trabalho com a participação dos principais *stakeholders*, nomeadamente a entidade supervisora e a associação empresarial do setor. Os trabalhos desenvolvidos por este grupo têm como principal objetivo a redução do *stock* de NPLs no balanço dos bancos, através da proposta e implementação de medidas que respondam aos constrangimentos identificados, nas diferentes dimensões do problema designadamente: i) financeira/supervisão (processos internos dos bancos, contabilidade, regulação e supervisão); ii) legal e judicial (PER, SIREVE, insolvência, execução de colateral); iii) fiscal; e iv) mercado de NPLs.

Simultaneamente, a preocupação de outras entidades competentes, nomeadamente ao nível da supervisão, traduz-se na adoção de várias linhas de ação concreta:

- Recolha de informação granular sobre ativos não produtivos (NPLs e imóveis em balanço) para as maiores instituições de crédito com referência a 30 de junho de 2015 e desenvolvimento de um diagnóstico sobre a exposição e provisionamento das mesmas;

- Análise transversal dos resultados do diagnóstico e desenvolvimento de cenários para aceleração da absorção de perdas;
- Apresentação dos resultados do diagnóstico e dos impactos dos diferentes cenários previstos às maiores instituições de crédito com o objetivo de discutir estratégias de solução para as preocupações prudenciais identificadas, incluindo a solicitação de planos específicos de redução do peso dos ativos não produtivos no balanço dessas instituições com impacto na avaliação de riscos pelo supervisor;
- Publicação de carta circular a solicitar às instituições de crédito o reporte ao Banco de Portugal da imparidade de exposições específicas da carteira de crédito e da carteira de imóveis reconhecidos por recuperação de crédito, devidamente revista pelo auditor;
- Manutenção de reuniões periódicas com as instituições de acompanhamento dos planos desenvolvidos;
- Apresentação à indústria dos resultados do diagnóstico efetuado e discussão de formas de fomento da cooperação entre instituições bancárias no sentido de agilizar a recuperação de créditos de clientes comuns entre instituições.

No âmbito do Processo de revisão e avaliação do Supervisor (SREP) de cada instituição, a aferição do impacto dos resultados obtidos da (i) revisão dos auditores decorrente da aplicação da carta circular, bem como (ii) da execução dos planos de desinvestimento em ativos não produtivos apresentados anteriormente pelas instituições de crédito. Em resultado do processo de SREP e da monitorização efetuada, aplicar medidas (Banco de Portugal ou Banco Central Europeu) em caso de desvios significativos face aos objetivos inerentes aos planos definidos.

8.REFORÇO DA IGUALDADE E DA COESÃO SOCIAL

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

O atual Governo, considerando que os níveis de desigualdade social – historicamente elevados no nosso País – se encontravam fortemente agravados nos anos mais recentes, após um período de opções políticas que penalizaram particularmente as famílias e os seus rendimentos, e os indivíduos em situações de maior vulnerabilidade, comprometeu-se a dar prioridade a um conjunto integrado de políticas capazes de defender e fortalecer o Estado Social.

Portugal assumiu no Programa Nacional de Reformas de 2011 uma meta nacional de redução de, pelo, menos 200 mil pessoas em situação de pobreza, até 2020. Contudo, as consequências da crise económica e financeira e do conjunto de políticas entretanto adotadas impediram que o País avançasse no sentido do objetivo traçado.

Quadro 2. **População em risco de pobreza e/ou exclusão social, 2008-2015 (em % e em milhares)**

Indicador	Unid.	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	variação 2015/2008	Meta 2020
Em risco de pobreza e/ou exclusão social	*(1000)*	2 757	2 648	2 693	2 601	2 665	2 879	2 863	2 771	14	-200
	%	26,0	24,9	25,3	24,4	25,3	27,5 Rc	27,5	26,7	0,7	na
Em risco de pobreza monetária (1)	*(1000)*	1 967	1 898	1 903	1 919	1887	1966	2030	2025	58	
	%	18,5	17,9	17,9	18,0	17,9	18,7	19,5	19,5	1,0	
Em privação material severa	*(1000)*	1 029	965	958	881	910	1148	1108	997	-32	
	%	9,7	9,1	9,0	8,3	8,6	10,9	10,6	9,6	-0,1	
Intensidade laboral per capita muito reduzida (1)	*(1000)*	517	567	700	666	791	950	934	826	309	
	%	6,3	6,9	8,6	8,3	10,1	12,2	12,2	10,9	4,6	

Fonte: EU-SILC 2008-2014, Eurostat; ICOR 2015, INE

Na prossecução deste objetivo, o Governo vem privilegiando uma estratégia baseada em opções que, de forma articulada, atuam no sentido de reforçar a coesão social e combater as desigualdades nas suas múltiplas dimensões. Continua-se assim o trabalho em torno de três grandes prioridades:

- A redução das desigualdades através da promoção do acesso de todos os cidadãos a bens e serviços públicos de primeira necessidade, articulando as atuações na área da saúde, educação e demais serviços, e reforçando esta vertente no combate ao empobrecimento e à garantia da dignidade humana;
- A redução das desigualdades através do combate à pobreza e à exclusão social, ativando medidas com foco particular nos grupos mais vulneráveis e em especial nas crianças e jovens, tendo em conta não só a elevada incidência da pobreza infantil, mas igualmente a vulnerabilidade acrescida dos agregados familiares com crianças;
- A redução de desigualdades através da elevação do rendimento disponível das famílias, atuando ao nível da reposição e melhoramento contínuo dos apoios que garantem os mínimos sociais aos cidadãos mais vulneráveis (Rendimento Social de Inserção, Complemento Solidário para Idosos); da reposição das regras de atualização das pensões e, em 2017, de uma atualização extraordinária das mesmas; do aumento da Retribuição Mínima Mensal Garantida e de medidas que reponham e melhorem outras prestações sociais, designadamente através do descongelamento do Indexante de Apoios Sociais, acompanhadas de uma maior justiça fiscal e de maior igualdade salarial de género, para que o País consiga retomar o caminho do crescimento e do desenvolvimento sustentado em prol da construção de uma sociedade mais digna e solidária.

Promoção do acesso a bens e serviços públicos de primeira necessidade

A promoção do acesso a bens públicos de primeira necessidade baseia-se quer na necessidade de garantir uma cobertura alargada destes serviços, quer na necessidade de combater o empobrecimento e garantir a dignidade da vida humana. O estudo da OCDE ***Divided We Stand: Why Inequality Keeps Rising***[1] reconhece a importância específica dos benefícios decorrentes da prestação de serviços públicos no combate às desigualdades, referindo que Portugal é um dos países em que tal ocorre de forma mais vincada.

[1]OCDE (2011), disponível em http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/social-issues-migration-health/the-causes-of-growing-inequalities-in-oecd-countries_9789264119536-en#page332 (acedido em setembro de 2016)

Saúde

Durante o ano de 2016, o Governo implementou um conjunto de medidas que promovem a efetiva redução das desigualdades e promoção da equidade no acesso aos serviços de saúde. Neste esforço inclui-se a redução generalizada das taxas moderadoras, o alargamento da Rede de Cuidados Continuados Integrados e o relançamento da reforma dos Cuidados de Saúde Primários, através da expansão e melhoria da capacidade da Rede.

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

Será continuada e reforçada a reforma dos cuidados de saúde primários, dos cuidados continuados integrados e do setor hospitalar, reforçando a articulação entre os diferentes níveis de cuidados.

Para satisfazer de forma integrada as necessidades do cidadão idoso e/ou com dependência serão desenvolvidos apoios coordenados dos diferentes instrumentos, articulando as prestações da saúde com as da segurança social e com os municípios.

A estratégia a implementar na área da saúde visa a promoção da inclusão de pessoas com deficiência ou incapacidade, superando as falhas graves ao nível do acesso e adequação do apoio terapêutico, bem como proporcionar nas situações de toxicodependência, doenças infeciosas e doenças do foro da saúde mental, os cuidados de saúde necessários.

A estratégia descrita para o setor da saúde visa dar uma resposta positiva que garanta, nos mais diversos níveis de prestação, o acesso de toda a população a cuidados de saúde de qualidade.

A continuidade dos processos de reforma da saúde assenta num conjunto de medidas definidas no Programa do Governo para o período da legislatura.

A redução das desigualdades entre cidadãos no acesso à saúde:

- Diferenciando positivamente os cidadãos mais vulneráveis, mulheres em idade fértil, crianças, pessoas idosas carenciadas, em situação de dependência e com doença rara;
- Prestando especial atenção às crianças em risco, desenvolvendo a capacidade de apoio dos serviços de saúde, na articulação com outras entidades competentes nesta matéria;
- Reforçar a participação dos órgãos de coordenação regional e da administração autárquica nos respetivos níveis, desenvolvendo os correspondentes mecanismos participativos na gestão do SNS.

A expansão e melhoria da integração da rede de cuidados continuados e de outros serviços de apoio às pessoas em situação de dependência, visando:

- Desenvolver uma estratégia integrada de intervenção na área da dependência;
- Reforçar os cuidados continuados prestados no domicílio e em ambulatório;
- Reforçar a rede nacional através do aumento do número de vagas em cuidados continuados integrados em todas as suas tipologias;
- Reconhecer e apoiar cuidadores informais que apoiam as pessoas dependentes nos seus domicílios;
- Reforçar a componente de saúde mental;
- Alargar e robustecer a rede nacional de cuidados continuados integrados pediátricos.

A expansão e melhoria da capacidade da rede de cuidados de saúde primários:

- Dotar este nível de cuidados com um novo tipo de respostas (meios auxiliares de diagnóstico e de terapêutica);

- Reforçar a capacidade dos cuidados de saúde primários (através do apoio complementar em áreas como a saúde mental, psicologia, oftalmologia, obstetrícia, pediatria e medicina física e de reabilitação);
- Implementar programas de prevenção e medidas estratégicas para a Gestão Integrada da Doença Crónica (hipertensão, insuficiência renal crónica, diabetes, doença cardiovascular e doença oncológica);
- Ampliar e melhorar a cobertura do SNS nas áreas da saúde oral e da saúde visual;
- Prosseguir o objetivo de garantir que todos os portugueses têm um médico de família atribuído;
- Criar novas Unidades de Saúde Familiar.

A Promoção da saúde através de uma nova ambição para a Saúde Pública:

A Saúde Pública será valorizada enquanto área de intervenção, para a boa gestão dos sistemas de alerta e de resposta atempada dos serviços, o diagnóstico de situações problemáticas e a elaboração, com a comunidade, de planos estratégicos de ação. Destacam-se as seguintes medidas:

- Implementar o Programa Nacional de Educação para a Saúde, Literacia e Autocuidados;
- Implementar os Planos Locais de Saúde, em cumprimento do Plano Nacional de Saúde (PNS);
- Reforçar a vigilância epidemiológica, da promoção da saúde, da prevenção primária e da prevenção secundária;
- Revitalizar o Programa de Controlo das Doenças Transmissíveis;
- Promover medidas de prevenção do tabagismo, de alimentação saudável, de promoção da atividade física e de prevenção do consumo de álcool e demais produtos geradores de dependência;
- Implementar integralmente o novo Programa Nacional de Vacinação.

Em 2017, dar-se-á também continuidade às políticas e programas de melhoria da qualidade dos cuidados de saúde, nomeadamente:

- Apostar na promoção da saúde e na prevenção da doença;
- Apostar na implementação de modelos de governação da saúde baseados na melhoria contínua da qualidade e na valorização da experiência e participação do utente;
- Uso das tecnologias de informação para gerar alertas clínicos, e promoção da formação e apoio a tomada de decisão clínica em tempo real;
- Implementar medidas de redução do desperdício, de valorização e disseminação das boas práticas e de garantia da segurança do doente;
- Aprofundar e desenvolver os modelos de avaliação das tecnologias de saúde, que avaliem adequadamente os novos medicamentos, os dispositivos médicos, as intervenções não farmacológicas e os novos programas de saúde envolvendo os centros universitários e de investigação relevantes;
- Apoiar a investigação científica nas suas vertentes clínicas, de saúde pública e, em especial, de administração de serviços de saúde, criando mecanismos específicos de financiamento;
- Apostar na participação de Portugal na saúde global através da intensificação de mecanismos de cooperação internacional, quer multilateral, quer bilateral;
- Impulsionar a cooperação transfronteiriça com Espanha e a participação no âmbito do movimento ibero-americano.

Sustentabilidade do setor da saúde

Em 2017, serão prosseguidas as políticas de consolidação orçamental no setor da saúde, tendo em vista a melhoria da sustentabilidade económica e financeira do SNS. Estas medidas têm como objetivo fazer conciliar a melhoria da equidade no acesso a cuidados de saúde de qualidade com o indispensável equilíbrio orçamental, visando a sustentabilidade a médio prazo.

Do conjunto de medidas em desenvolvimento merecem destaque as seguintes:

- Aprofundamento dos regimes de contratualização entre a ACSS e as entidades prestadoras de cuidados de saúde, introduzindo um maior nível de exigência e de responsabilização associado ao desempenho;
- Introdução de mecanismos de monitorização e controlo com o objetivo de melhorar os níveis de eficiência global do sistema, tendo em vista a eliminação de diferenciais de produtividade entre as unidades do SNS;
- Criação de unidades autónomas de gestão (Centros de Responsabilidade Integrada) de alto desempenho;
- Reforço dos mecanismos de transparência e de auditoria;
- Implementação de medidas de política do medicamento e dos dispositivos médicos de base estratégica, tendo em vista o estabelecimento de acordos plurianuais para o acesso à inovação terapêutica disruptiva, reforço das quotas de mercado de medicamentos genéricos e biossimilares;
- Desmaterialização integral dos procedimentos com influência no ciclo da despesa (receita sem papel, meios complementares de diagnóstico e terapêutica, transporte de doentes não urgentes, setor convencionado, entre outros);
- Criação do Centro de Controlo e de Monitorização do SNS (com particular enfoque na deteção e luta contra a fraude);
- Gestão partilhada de recursos entre unidades que integram o SNS, através de mecanismos de afiliação, tendo em vista a internalização progressiva da atividade e os consequentes ganhos de eficiência por maior rentabilização da capacidade instalada;
- Centralização na ACSS e na SPMS dos processos de negociação, aquisição de bens e serviços e gestão integrada de contratos com entidades externas ao SNS;
- Redução progressiva dos fornecimentos de serviços externos, nomeadamente no que se refere a recursos humanos;
- Revisão sistemática de acordos, subcontratos e convenções, tendo em vista a reapreciação da sua utilidade e condições de mercado.

Educação

Outra das áreas onde se considera essencial uma intervenção no sentido da redução das desigualdades é a área da Educação e igualmente do Ensino Superior, tendo em conta que um sistema educativo mais abrangente favorece não só a diminuição das desigualdades nos rendimentos primários, como propicia também a quebra da transmissão intergeracional da pobreza.

No que se refere à Educação e para reforçar a equidade entre todos os alunos inscritos nos 12 anos de escolaridade obrigatória, em 2015/2016, foram iniciadas, entre outras, medidas em prol da gratuitidade dos manuais escolares para os alunos do ensino básico, começando por introduzir essa gratuitidade no primeiro ano daquele nível de ensino.

Foi igualmente reforçada a ação social escolar para que todos possam cumprir a obrigação de ir à escola durante os 12 anos obrigatórios, e dado início ao Programa Nacional de Promoção do Sucesso Escolar que permitiu já, em 2015/16, que cada escola efetuasse o seu diagnóstico interno, para posterior implementação.

No sentido de dar continuidade a este desígnio, o Governo continuará a desenvolver e consolidar:

- O Sistema de Aquisição e Reutilização de Manuais Escolares, assegurando a expansão da sua progressiva gratuitidade a todo o ensino básico, bem como de outros recursos didáticos formalmente adotados para o ensino básico e secundário;
- A implementação do Programa Nacional de Promoção do Sucesso Escolar junto dos alunos, para melhoria integrada das suas aprendizagens;
- O reforço da Ação Social Escolar para combater as desigualdades e o insucesso escolar, que passará pela articulação da atividade das equipas educativas das escolas, não só na sua vertente escolar, mas também nas de apoio, orientação e mediação educativa e social, com toda a capacitação e oferta existente ao nível local e nacional.

No que se refere ao Ensino Superior, e no sentido de dar continuidade ao seu alargamento e contínua democratização num contexto de maior inclusão social, a ação do Governo será orientada nomeadamente para:

- Reforçar o apoio social a estudantes carenciados, designadamente através do aumento das dotações totais destinadas ao Fundo de Ação Social, desburocratizar o processo de atribuição de bolsas de estudo e complementar o apoio social direto com o reforço de mecanismos de apoio a estudantes;
- Implementar o programa Inclusão para o Conhecimento, programa de inclusão social dirigido a minorias e aos cidadãos com necessidades especiais nas instituições científicas e de ensino superior;
- Reorientar o programa + Superior, reforçando os objetivos de estímulo à coesão territorial através do apoio ao ensino superior em regiões do interior e concretizando uma nova orientação política que privilegiará os estudantes economicamente carenciados e complementará os mecanismos de ação social direta, com majorações para estudantes oriundos de cursos profissionais e para públicos adultos;

Água e energia

Ainda no que se refere à acessibilidade a outros serviços essenciais, a 1 de julho de 2016, entrou em vigor o novo regime de atribuição da tarifa social de fornecimento de energia elétrica e de gás natural, que promove o acesso através da atribuição oficiosa da tarifa a agregados economicamente vulneráveis, abrangendo cerca de 662.567 contratos de fornecimentos de energia elétrica e de gás natural domésticos.

Em 2017, será criado um observatório que terá por missão acompanhar e supervisionar o processo de aplicação da tarifa social, procurando propor os mecanismos que garantam o bom funcionamento do sistema e a correta aplicação da tarifa social de energia elétrica e de gás natural aos consumidores que a ela têm direito.

O Governo está empenhado em criar para 2017 mecanismos de compensação regional que assegurem a sustentabilidade dos sistemas estatais cujos utilizadores municipais estejam integrados em territórios de baixa densidade.

Por outro lado, o Governo criou o Fundo Ambiental para, entre outros, contribuir para a sustentabilidade dos serviços de águas, apoiando os sistemas de molde a que estes possam aplicar tarifas que não comprometam a acessibilidade social a serviços públicos essenciais.

Combate à pobreza e desigualdades

Em Portugal, a pobreza e a exclusão social são fenómenos ainda fortemente marcados por fatores estruturais, que exigem, por um lado, uma intervenção de médio e longo prazo e, por outro, uma intervenção integrada a vários níveis: um sistema educativo mais abrangente, que favoreça a diminuição das desigualdades nos rendimentos primários, e interventivo na quebra da transmissão intergeracional da pobreza; um mercado de trabalho mais inclusivo e sustentável; uma repartição de rendimentos mais equilibrada, por via de transferências sociais e impostos; um sistema de proteção social mais eficaz, eficiente e capaz de se ajustar às mutações da realidade social.

O combate às situações de pobreza e desigualdade foi já iniciado em 2016, nomeadamente através do reforço das prestações sociais direcionadas para situações de pobreza extrema, famílias com crianças, idosos e trabalhadores de baixos rendimentos, destacando-se:

- A atualização dos montantes do Abono de Família e o aumento da majoração do abono de família para as famílias monoparentais, abrangendo 1,1 milhões de crianças e jovens;
- O aumento do valor de referência do Complemento Solidário para Idosos (CSI), situando-o no limiar da pobreza;
- A alteração da escala de equivalência e a reposição parcial do valor de referência do Rendimento Social de Inserção (RSI);

- A atualização das pensões dos regimes contributivos e não contributivos com base na legislação aplicável que se encontrava suspensa;
- A atualização da bonificação por deficiência e o aumento do montante mensal do subsídio por assistência à 3ª Pessoa;
- A nova medida dirigida aos desempregados que mantêm as condições de acesso ao subsídio social de desemprego 12 meses após o seu términus.

O Governo prosseguirá em 2017 uma estratégia de combate à pobreza, adotando uma abordagem integradora e articulada de diversas medidas setoriais, que se devem complementar, potenciando sinergias e apostando em medidas de proximidade, focalizando-se nas crianças e nas suas famílias, designadamente através de:

Desenho de uma Estratégia Nacional de Combate à Pobreza das Crianças e Jovens que, de forma integrada, recupere a centralidade do abono de família como apoio público de referência às famílias, nomeadamente:

- Reconfiguração do abono de família, de modo a que as crianças que se encontrem em famílias em situação de pobreza, em particular as que se encontram em situação de pobreza extrema, tenham acesso a recursos que permitam melhorar o seu nível de vida. Esta medida, dirigida em particular à primeira infância, prevê a conjugação com medidas complementares no âmbito da educação e da saúde;
- Implementação de um sistema de indicadores de alerta de situações de precariedade social, a partir do acompanhamento das crianças beneficiárias de abono de família, possibilitando uma ação mais integrada do sistema de proteção social, em casos de acionamento;

Compromete-se ainda o Governo em 2017 a:

- Reforçar as políticas de mínimos sociais, designadamente através da atualização do Indexante de Apoios Sociais (IAS), valor de referência com impacto em diversos apoios sociais.

- Avaliar a hipótese de simplificação da malha de prestações mínimas que concorrem para o mesmo fim de redução da pobreza entre idosos, assegurando-se designadamente uma diferenciação positiva para as carreiras mais longas;
- Reavaliar a eficácia dos programas de inserção, procurando uma ativação efetiva dos beneficiários de RSI, no sentido de promover uma adequação das medidas às características dos beneficiários e dos agregados familiares em que se inserem. Será reposta, no ano de 2017, a renovação oficiosa desta prestação social, procedendo a segurança social a um recálculo da prestação social de forma a determinar a sua manutenção, alteração ou cessação, cabendo aos beneficiários comunicar alterações entretanto ocorridas nas condições que determinaram o acesso a esta prestação social.

Promover a inclusão das pessoas com deficiência

As pessoas com deficiência ou incapacidade encontram-se entre os grupos populacionais mais excluídos em qualquer sociedade. A inclusão destes cidadãos constitui uma prioridade central do Governo. Após a fase de levantamento dos problemas (barreiras físicas e sociais) com que se deparam as pessoas com deficiência na sua participação na sociedade, e que carecem de respostas e de apoios distintos, irá intensificar-se um conjunto de políticas transversais que procurará, a curto prazo, promover uma efetiva igualdade de oportunidades, garantir o exercício pleno de direitos nas áreas da mobilidade, da aprendizagem ao longo da vida, do combate à violência e discriminação e o acesso à saúde.

Entre as medidas a desenvolver ou em desenvolvimento, destacam-se as destinadas a:

- Implementar uma nova prestação social no âmbito da deficiência que visa potenciar a eficácia da proteção social neste domínio, simplificando em simultâneo o quadro de benefícios existente. Inspirada no princípio de cidadania, esta nova prestação social permite igualmente o combate à pobreza e o incentivo à participação laboral das pessoas com deficiência/incapacidade. Assume assim uma perspetiva integrada, adaptando-se às necessidades que possam ocorrer em diferentes fases do ciclo de vida da pessoa, com especial enfoque na proteção em idade ativa;
- Criar e regulamentar um modelo inovador e abrangente de apoio à vida independente das pessoas com deficiência, de base comunitária, com recurso à figura da "assistência pessoal" para auxílio na execução das suas atividades da vida diária e participação social;
- Definir uma estratégia de emprego e trabalho para todos, envolvendo os diferentes atores, que aposte em ações de formação profissional no sistema regular de formação, no aumento da oferta de estágios profissionais em empresas e organizações do setor público e solidário e na implementação de quotas específicas para o emprego de pessoas com deficiência ou incapacidade;
- Reforçar a rede integrada de atendimento especializado - Balcões da Inclusão, nos quais é disponibilizada de forma integrada e acessível informação detalhada nos vários domínios de interesse da área da deficiência;
- Garantir a efetivação da legislação e monitorizar a implementação da obrigatoriedade de prestar atendimento prioritário (pessoas com deficiência ou incapacidade, pessoas idosas, grávidas e pessoas acompanhadas de crianças de colo), em todas as entidades públicas e privadas que prestem atendimento presencial ao público;

- Apostar numa escola inclusiva de 2.ª geração, que deverá intervir no âmbito da educação especial e da organização dos apoios educativos às crianças e aos jovens que deles necessitem, reforçando a aplicação que Portugal faz do espírito e da letra da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, das Nações Unidas;
- Desenvolver, em articulação com os municípios, de um programa "Territórios Inclusivos", que assegure as acessibilidades físicas e comunicacionais;

Garantia de sustentabilidade da segurança social

A garantia da sustentabilidade da segurança social e a retoma de confiança no sistema, são vetores essenciais no reforço e garantia de uma maior solidariedade intergeracional e coesão social.

O Governo mantém como prioridade a realização de uma avaliação rigorosa da situação do sistema de segurança social, procurando melhorar a respetiva sustentabilidade (financeira, económica e social) e justiça, encontrando novas fontes de financiamento, combatendo a fraude e a evasão e completando a convergência entre o setor público e o setor privado e, finalmente, aumentando a transparência do sistema. Propõe assim a:

Propõe-se assim, de forma faseada, a promoção de uma gestão sustentável e transparente da segurança social mediante a avaliação rigorosa da evolução do sistema – o Governo prosseguirá nos seus objetivos de simplificar, aproximar e facilitar o acesso dos cidadãos à informação, bem como reforçar a solidariedade entre e intra-gerações, no pressuposto da garantia de estabilidade e previsibilidade nas regras e garantia de sustentabilidade. Destacam-se:

- A apresentação e avaliação da evolução do sistema de segurança social nos últimos anos, o impacto das medidas tomadas e os efeitos da crise económica nos equilíbrios financeiros dos sistemas de pensões, bem como os novos desafios decorrentes das transformações demográficas e do mercado de trabalho;

- A promoção de estudos transparentes – retrospetivos e prospetivos – disponibilizando informação estatística atualizada, rigorosa e clara para o escrutínio de todos;
- Dar continuidade, acompanhar e monitorizar as políticas sociais e do estado da segurança social, contribuindo para uma avaliação das políticas e definição de recomendações;
- Prosseguir os trabalhos de construção de um Sistema de Estatísticas da Segurança Social, que permitirá a divulgação atempada dos dados relevantes, contributivos e prestacionais, permitindo avaliar a evolução das políticas face aos seus objetivos e avaliar impactos sociais, bem como avaliar os procedimentos das entidades e serviços que promovem as políticas no terreno;
- Promover uma gestão pública cuidada e criteriosa do Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social, bem como o seu reforço.

- Gerir o sistema de segurança social visando reforçar a sua sustentabilidade, equidade e eficácia redistributiva - a melhoria das condições de sustentabilidade (financeira, económica e social) do sistema de segurança social. Neste quadro, propõe-se o Governo:

- Estudar o reforço do financiamento e da sustentabilidade da segurança social, através da diversificação das suas fontes de financiamento;
- Reavaliar as isenções e reduções da taxa contributiva para a segurança social;
- Garantir a não alteração das regras de cálculo das prestações já atribuídas a título definitivo;
- Reavaliar o fator de sustentabilidade;
- Rever o regime de reformas antecipadas, valorizando as longas carreiras contributivas. Em paralelo serão avaliadas as alterações ao fator de sustentabilidade e as respetivas consequências na atribuição das pensões de reforma.

Combater a fraude e a evasão contributivas e prestacionais potenciando a eficácia e a eficiência na cobrança da receita contributiva, através da desburocratização de procedimentos, melhoria das metodologias de atuação e utilização crescente de novas tecnologias, com vista a diminuir o *stock* da dívida e a aumentar os recursos financeiros da segurança social. Neste contexto, o Governo visa:

- Introduzir progressivamente melhorias ao processo de declaração de remunerações (DR) à segurança social, prosseguindo com medidas complementares às medidas implementadas em 2016, como a validação das DR aquando da respetiva submissão, reforçando a eficácia na deteção de comportamentos de subdeclaração e minimizando o risco de evasão contributiva;
- Repor a relevância das ações de fiscalização e dos respetivos resultados, de forma a direcionar as ações de fiscalização para zonas e grupos mais suscetíveis de gerar situações de incumprimento;
- Flexibilizar e reforçar os mecanismos de cobrança da dívida, por via do aperfeiçoamento do processo de participação de dívida, da agilização dos procedimentos para pagamento e celebração de planos de pagamento, com particular enfoque na viabilização das empresas;
- Aperfeiçoar e tornar mais eficaz o processo de recuperação de pagamentos indevidos e reduzir o volume de prestações sociais atribuídas indevidamente, através do desenvolvimento de procedimentos automáticos para controlo periódico de qualidade de dados.

Assegurar a harmonização no progresso do regime da CGA com o regime geral da segurança social. O Governo propõe-se adotar um regime convergente entre a CGA e o RGSS, garantindo a harmonização progressiva dos diferentes regimes no que concerne à formação e às regras de cálculo das pensões, de forma a assegurar um tratamento mais igual e a eliminar as discrepâncias que ainda subsistem.

Simplificar e tornar mais transparente o sistema de prestações sociais. A confiança dos cidadãos num regime de segurança social assenta, em grande medida, na qualidade, proximidade, acessibilidade, e na facilidade de relacionamento, com base no acesso à informação sobre direitos e deveres, garantindo uma interação permanente entre os contribuintes e beneficiários e a segurança social. Os canais de relacionamento com a segurança social – *online*, telefónico e presencial – deverão ser integrados e complementares entre si, de modo a assegurar uma cobertura e um dimensionamento adequados.

Assim, a prossecução destes objetivos leva o Governo a:

- Prosseguir com a avaliação global dos sistemas previdencial e de proteção social de cidadania, estudando-se opções de simplificação institucional e da malha de prestações sociais, assegurando sempre a proteção dos atuais beneficiários de prestações e o reforço da eficácia global do sistema;
- Proceder à desmaterialização progressiva dos processos de atendimento, privilegiando o atendimento online, conciliando com um atendimento telefónico com efetiva capacidade de resposta e horários adaptados às necessidades dos cidadãos;
- Implementar novas funcionalidades que permitam a consulta da carreira contributiva e o histórico de prestações auferidas, a previsão do valor da pensão a receber e a submissão online de requerimentos, garantindo-se a possibilidade de uma interação permanente entre contribuintes e beneficiários e a segurança social.

Elevação do rendimento disponível das famílias

No sentido de continuar a promover a redução das desigualdades através da elevação do rendimento disponível das famílias, para além das medidas já elencadas no que se refere às Prestações Sociais e Sistema de Pensões, o Governo continuará a assegurar o reforço da progressividade fiscal, aliviando a tributação dos agregados familiares de menores rendimentos.

No Orçamento do Estado para 2016, foi substituído o regime do quociente familiar por uma dedução fixa por filho, com um concomitante aumento da dedução por dependente e ascendente deficiente. O novo regime, mantendo a consideração no imposto da dimensão do agregado familiar, alarga essa consideração às famílias de menores rendimentos. Iniciou-se também a extinção da sobretaxa, com uma eliminação ou maior redução para os agregados familiares de menores rendimentos.

Foi ainda efetivado um aumento da Retribuição Mínima Mensal Garantida (RMMG) de 505 para 530 euros, tendo sido assinado a esse propósito um acordo na Comissão Permanente de Concertação Social.

Em 2017, o Governo propõe-se continuar a promover deduções fiscais mais justas, com especial enfoque nas famílias de baixos e médios rendimentos.

Ainda no quadro de elevação do rendimento disponível das famílias, e da promoção da dignidade social e do mercado de trabalho, propõe-se ainda o Governo continuar a:

- Proceder à extinção da Contribuição Extraordinária de Solidariedade;
- Continuar a recuperação salarial dos trabalhadores do Estado;
- Prosseguir o aumento progressivo da Retribuição Mínima Mensal Garantida, tendo em consideração o acompanhamento trimestral do impacto do seu aumento, que tem vindo a ser desenvolvido no quadro da Comissão Permanente de Concertação Social (CPCS).
- Concretizar a extinção da sobretaxa sobre o imposto sobre o rendimento das pessoas singulares (IRS), efetivando a correção ao enorme aumento de impostos às famílias.

Aumento da equidade e da justa repartição do esforço tributário

A atuação do Governo em matéria de fiscalidade pauta-se pela redução global da carga fiscal, estabilizando a tributação sobre as empresas e reduzindo a tributação sobre o trabalho, na sequência da reposição das condições salariais dos trabalhadores. Complementarmente, tendo em vista uma maior equidade na repartição do esforço tributário, o Governo pretende:

•Reforçar os regimes que combatem a evasão fiscal e o planeamento fiscal agressivo;

•Reforçar o número de acordos internacionais para evitar a dupla tributação e sua efetiva implementação e entrada em funcionamento.

É de assinalar que, relativamente ao património imobiliário, este percurso já foi iniciado, designadamente através da redução do limite máximo da taxa a aplicar pelas autarquias de 0,5% do valor patrimonial tributável para 0,45% e da reintrodução da cláusula de salvaguarda no IMI, bem como da proteção da casa de morada de família para prédios de baixo valor patrimonial de famílias com poucos recursos, evitando vendas resultantes de processos de execução fiscal.

Promoção da igualdade e da não discriminação

No domínio da coesão social, a promoção da igualdade e da não discriminação é também encarada como um imperativo ético, jurídico e constitucional na defesa e na garantia dos direitos fundamentais.

Neste sentido, será dada continuidade à implementação da Estratégia de Integração dos Refugiados em áreas como a saúde, educação, o ensino da língua portuguesa e o emprego, tendo em vista a sua plena integração na sociedade portuguesa.

A promoção da igualdade entre mulheres e homens enquadra-se num novo paradigma das relações sociais entre as pessoas e a sua interação com o território, um mundo que devolva o lugar da comunidade, valorizando a vida quotidiana e a proximidade.

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

O Governo promoverá o desenvolvimento das seguintes ações:

- Combate efetivo e eficaz às desigualdades salariais entre mulheres e homens no trabalho, de modo a contrariar a tendência de agravamento que este indicador vem registando nos últimos anos;
- Equilíbrio de género no patamar dos 33% nos cargos de direção para as empresas cotadas em bolsa, empresas do setor público e administração direta e indireta do Estado, e demais pessoas coletivas públicas;
- Prossecução do debate com os parceiros sociais, de modo a alcançar um compromisso para introduzir nos instrumentos de contratação coletiva disposições relativas à conciliação da vida privada e familiar com a atividade profissional, à prevenção das desigualdades de género e ao assédio no local de trabalho;
- Evolução para um referencial de exercício mínimo de 33% do tempo total de licença efetivamente gozado por cada uma das pessoas que exerça a responsabilidade parental, replicando, de resto, outros instrumentos de promoção da igualdade de género. Esta medida implica, no regime atual, aumentar o tempo de licença gozada pelo homem para três semanas, dado que o tempo de licença irrenunciável pela mulher é de seis semanas. No restante tempo, a proporção de partilha do direito à licença deve ser incentivada, sem prejuízo da liberdade individual na organização partilhada dos tempos de licença.