



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Transparência e Estatuto dos Deputados

---

## Parecer Setorial

Proposta de Lei n.º 39/XVII/1.ª (GOV)

Autor do

Parecer:

Deputado Paulo

Muacho (L)

---

Aprova as Grandes Opções para 2025-2029



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Transparência e Estatuto dos Deputados

---

**ÍNDICE**

<b>PARTE I - Considerandos</b>	<b>3</b>
1.1 - Apresentação sumária da iniciativa	<b>4</b>
1.2. Pareceres recebidos e análise do parecer do Conselho Económico e Social	<b>7</b>
<b>PARTE II - Opinião do Deputado Autor do Parecer</b>	<b>9</b>
<b>PARTE III - Conclusões</b>	<b>10</b>
<b>PARTE IV - Anexos</b>	<b>11</b>



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Transparência e Estatuto dos Deputados

---

### **PARTE I - Considerandos**

Nos termos da alínea d) do artigo 197.º da Constituição da República, do n.º 1 do artigo 34.º da Lei de Enquadramento Orçamental, aprovada pela Lei n.º 151/2015, de 11 de setembro, o Governo apresentou à Assembleia da República, no dia 27 de outubro, a Proposta de Lei n.º 39/XVII/1.ª (PPL) que visa aprovar as Grandes Opções para 2025-2029. A iniciativa foi admitida no mesmo dia e baixou, a 28 seguinte, por despacho do Senhor Presidente da Assembleia da República, nos termos do artigo 205.º, n.º 3, do Regimento da Assembleia da República (RAR), à Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública, que é a comissão competente, com conexão a todas as comissões parlamentares permanentes, dentre elas a Comissão de Transparência e Estatuto dos Deputados. Compete a esta, por isso, por força do artigo 206.º, n.º 1 do RAR, emitir parecer setorial sobre a iniciativa em questão nas matérias que com ela estejam materialmente conectadas, tendo por referência as medidas de política ali mencionadas.



### 1.1 - Apresentação sumária da iniciativa

A PPL em análise “corresponde às Grandes Opções de política económica, social, ambiental e territorial para os anos de 2025 a 2029, enquadrando-se nos eixos prioritários presentes na Agenda Transformadora do Programa do XXV Governo Constitucional, tendo presente a conjuntura nacional e internacional.” Os eixos prioritários que o Governo identifica, e que considera estruturantes e precedentes de um universo de medidas de política pública centradas em “consolidar e fortalecer as condições económicas e sociais no sentido de tornar Portugal um país melhor, economicamente mais competitivo, territorialmente mais coeso e socialmente mais justo”, são os dez seguintes e estão previstos no artigo 2.º, n.º 2:

- 1) Uma política de rendimentos que valoriza o trabalho e a poupança, o mérito e a justiça social;
- 2) A reforma do Estado e guerra à burocracia: simplificar a vida dos cidadãos e das empresas;
- 3) Criar riqueza, acelerar a economia e aumentar o valor acrescentado;
- 4) Imigração regulada e humanista;
- 5) Serviços essenciais a funcionar para todos e com qualidade, com complementaridade entre oferta pública, privada e social;
- 6) Segurança mais próxima, justiça mais rápida e combate à corrupção;
- 7) Construir Portugal: mobilização de todos para ultrapassar a crise da habitação;
- 8) As infraestruturas que alavancam o país;
- 9) Água que Une: salvaguardar o futuro;
- 10) Plano de reforço estratégico de investimento em defesa.

O presente parecer, sendo setorial, cingir-se-á aos contributos mais relevantes que a Proposta de Lei das Grandes Opções 2025-2029 representa para a área da transparência e que, sem prejuízo da sua transversalidade, se creem especialmente contidos no eixo prioritário 2: “Reforma do Estado e guerra à burocracia: simplificar a vida dos cidadãos e das empresas”, e no eixo prioritário VI: “Segurança mais próxima, justiça mais rápida e combate à corrupção”.

No eixo prioritário II - “Reforma do Estado e guerra à burocracia: simplificar a vida dos cidadãos e das empresas”, o Governo propõe reorganizar a Administração Pública através da simplificação transversal (a simplificação de procedimentos é erigida em



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Transparência e Estatuto dos Deputados

---

“ pilar essencial da modernização administrativa”), da inovação, empreendedorismo e digitalização; da reforma da governação, organização e da prestação do setor público administrativo; da desburocratização e da facilitação de procedimentos, da interoperabilidade e responsabilização, tendo como objetivo um Estado mais ágil, previsível, sujeito a prestação de contas e com redução de custos de contexto.

Prevê-se, para tanto:

- “Desburocratizar e acelerar os regimes de licenciamento, de autorização e da contratação pública, eliminando o excesso de pronúncias prévias (incluindo pareceres, vinculativos ou não), privilegiando a fiscalização a posteriori, adotando sempre que possível o deferimento tácito, e penalizando indeferimentos injustificados;
- Introduzir mecanismos de “sunset clauses”, garantindo que a ausência de clarificação relativa a um processo de licenciamento extingue determinadas exigências, dando aos cidadãos e empresas previsibilidade e segurança nos seus investimentos;
- Rever e simplificar as regras aplicáveis às empresas e às instituições e equipamentos sociais, desde a sua criação e registo, eliminando atos exigidos para a sua atividade e procurando a simplificação, digitalização e eliminação de redundâncias;
- Combinar os projetos de reengenharia de processos conduzidos por cada ministério, com um processo aberto, recolhendo contributos da sociedade civil para identificação e preparação de medidas de desburocratização e eliminação ou simplificação de processos ou requisitos administrativos;
- Rever e acelerar o sistema de controlo financeiro da Administração Pública, substituindo o paradigma de controlo prévio pelo controlo concomitante e sucessivo, e concentrando a jurisdição do Tribunal de Contas no controlo específico e na responsabilidade financeira;
- Rever e acelerar a justiça administrativa e fiscal;
- Rever as regras de contratação pública;
- Criar pontos únicos de contacto físicos e digitais para empresas e cidadãos, promovendo uma relação simplificada e eficaz com a Administração Pública;
- Incentivar a colaboração ativa entre os diversos intervenientes para a adoção de soluções que garantam a célere aprovação de projetos;
- Implementar uma cultura de avaliação sistemática de políticas públicas, com base em dados e evidência;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Transparência e Estatuto dos Deputados

---

- Criar um portal público com estatísticas de cumprimento de prazos por entidade, eventualmente associados a sistemas de incentivos;
- Desenvolver, no processo legislativo do Governo e, desejavelmente, do Parlamento e dos reguladores independentes, a realização de testes de impacto burocrático antes da aprovação de novas medidas legislativas ou regulatórias, com possibilidade de rejeição se o impacto for negativo;
- Criar um Tribunal Arbitral Especializado em litígios de pequena e média dimensão entre empresas/cidadãos e a Administração Pública (licenciamento, contraordenações, coimas). Processos rápidos (menos de 6 meses) com decisões vinculativas.”

O eixo prioritário VI - “Segurança mais próxima, justiça mais rápida e combate à corrupção”, tem como ideia central fortalecer o Estado de direito, garantir direitos, liberdades e garantias, reformar a justiça em ordem a garantir celeridade processual, eficácia e redução de custos e descongestionar os tribunais, bem como uma cultura de eficiência destes órgãos de soberania. A PPL alude à transformação digital da justiça - e à sua modernização administrativa -, como prioridade decisiva para a celeridade na conclusão dos processos e desenvolvimento da interoperabilidade entre entidades e tribunais.

Na iniciativa, assume-se como prioridade o combate “determinante” à corrupção, com aposta também na prevenção, defendendo-se que “a confiança é a base de uma administração mais ágil, mais humana e mais justa – e o antídoto contra a corrupção que se alimenta da opacidade e da lentidão.” Propõe-se regulamentar o lóbi; incrementar as potencialidades do Portal BASE (designadamente quanto à possibilidade do tratamento em massa dos dados); “dar sequência à reforma institucional das entidades públicas especializadas na transparência e prevenção da corrupção: MENAC, Entidade para a Transparência e Entidade das Contas e Financiamentos Políticos” bem como reforçar a atuação dos órgãos de auditoria e inspeção do Estado.



## 1.2. Pareceres recebidos e análise do parecer do Conselho Económico e Social

Sobre a Proposta de Lei das Grandes Opções foram recebidos, ao abrigo do artigo 229.º, n.º 2 da Constituição da República, pareceres da Região Autónoma dos Açores e da Assembleia Legislativa da Madeira, que versam essencialmente matérias relacionadas com as suas autonomias e que por isso não serão aqui objeto de análise. Foi igualmente recebido parecer do Conselho Económico e Social (CES), que é o único sobre o qual o presente parecer se deterá.<sup>1</sup>

O parecer do CES foi solicitado nos termos e para os efeitos previstos no artigo 92.º da CRP e no artigo 2.º, n.º 1, alínea a) da Lei n.º 108/91, de 17 de agosto, que define a sua natureza, composição, orgânica e competências. No documento, aprovado na reunião do plenário do CES a 14 de novembro, esta entidade não deixa de alertar para o facto de o tempo que lhe foi conferido para o produzir não permitir que ele seja entregue na Assembleia da República, como devia, conjuntamente com a proposta de GO, e acrescenta que “várias considerações apresentadas em pareceres de anos anteriores às Grandes Opções permanecem válidas, não sendo aparente que tenham sido acolhidas ou referidas no atual documento”.

Sobre a PPL, o CES genericamente, e no que aqui importa:

- a) Reconhece a “vontade manifestada de reforçar a transparência e responsabilização de políticas públicas”, através “da introdução de quadros de indicadores de contexto e metas estratégicas, o que representa um progresso importante em termos de planeamento orientado para resultados”, apontando todavia a necessidade de aperfeiçoamento e sugerindo a inclusão, em futuros documentos, de um quadro dos principais riscos e eventuais estratégias de resposta;
- b) Alerta para a necessidade de calendarizar, em documento complementar, a execução “[d]as Estratégias, Agendas, Planos e Programas a elaborar, no âmbito da prossecução das Grandes Opções assumidas pelo Governo”, bem como para a necessidade de referenciar os níveis de execução que lhes correspondem, sob pena de se poder questionar se prática e intenções virão a ser coincidentes, o que tem impactos na transparência;
- c) Refere-se à contratação pública, que deve “assentar em regras claras e previsíveis, com controlo e fiscalização a posteriori, substituindo a cultura de adiamento por uma cultura de execução responsável”

---

<sup>1</sup> DetalheIniciativa



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Transparência e Estatuto dos Deputados

---

- d) E defende expressamente “reformas estruturais da justiça administrativa e fiscal para reduzir tempos de decisão e custos de contexto para as empresas, reforçando a produtividade e a confiança institucional, sem esquecer que é necessário garantir que todos têm acesso à justiça, com uma resposta efetiva e em tempo útil, em especial aos mais vulneráveis”. O CES considera que não há equilíbrio suficiente entre segurança de proximidade, modernização da justiça e políticas anticorrupção, notando “com preocupação” a ausência de referência a um instrumento relevante: a Estratégia Nacional para uma Proteção Civil Preventiva 2030, para cuja importância alerta.
- e) Mais se refere à necessidade, em futuros documentos, de “clarificação da concretização dos objetivos estratégicos associados às múltiplas iniciativas mencionadas, atualmente definidos de modo muito genérico”, afirmando que o foco da reforma do Estado “tem que estar na melhoria do desempenho e da capacidade de resposta da Administração Pública, central e local” que não é coincidente com a ideia “de que concentrar organismos e competências é o caminho para a simplificação e para uma melhor gestão de recursos.” Pelo contrário, a criação de mega-organismos públicos, com o consequente alargamento de competências funcionais, gera tempos de resposta acrescidos e critérios de decisão essencialmente procedimentais.

Ao parecer do CES estão anexas declarações de voto da CGTP-IN e da UGT, ambas críticas da metodologia de trabalho que esteve presente na elaboração do documento.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Transparência e Estatuto dos Deputados

---

### PARTE III - Conclusões

1. O Governo apresentou à Assembleia da República, em 27 de outubro de 2025, nos termos da alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição da República, do n.º 1 do artigo 34.º da Lei de Enquadramento Orçamental, aprovada pela Lei n.º 151/2015, de 11 de setembro, bem como do n.º 1 do artigo 209.º do Regimento da Assembleia da República (RAR), a Proposta de Lei n.º 39/XVII/1.ª (GOV), que “Aprova as Grandes Opções para 2025-2029”.
2. A iniciativa observa os requisitos formais do número 1 e 2 do artigo 124.º do RAR.
3. Tendo em conta o expandido *supra*, a Comissão de Transparência e Estatuto dos Deputados é de parecer que a Proposta de Lei n.º 39/XVII/1.ª (GOV) reúne os requisitos constitucionais e regimentais para ser discutida e votada em plenário.
4. Pelo que entende que o presente parecer se encontra em condições de ser remetido à Comissão Parlamentar de Orçamento e Finanças, para os efeitos legais e regimentais aplicáveis.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Transparência e Estatuto dos Deputados

---

## **PARTE II - Opinião do Deputado Autor do Parecer**

Exime-se o autor do parecer, nesta sede, de manifestar a sua opinião política relativamente à Proposta de Lei n.º 39/XVII/1.<sup>a</sup> (GOV), de resto de elaboração facultativa, nos termos do n.º 3 do artigo 137.º do Regimento da Assembleia da República.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Transparência e Estatuto dos Deputados

---

#### **PARTE IV - Anexos**

Ao abrigo do n.º 4 do artigo 131.º do Regimento da Assembleia da República, anexa-se a nota técnica elaborada pelos serviços da Assembleia.

Palácio de S. Bento, 3 de dezembro de 2025.

**O Deputado autor do Parecer**

Paulo Muacho

**O Vice-Presidente da Comissão**

Hugo Carneiro