

ATA NÚMERO 265/XII/3.^a SL

Aos 28 dias do mês de março de 2014, após o final da Sessão Plenária, reuniu a Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública, na sala 5 do Palácio de S. Bento, na presença dos Senhores Deputados constantes da folha de presenças que faz parte integrante desta ata, com a seguinte Ordem do Dia:

1. Definição da metodologia para apreciação, na especialidade, da Proposta de Lei n.º 211/XII/3.^a (GOV) – Modifica o valor dos descontos a efetuar para os subsistemas de proteção social no âmbito dos cuidados de saúde, concretamente da Direção-Geral de Proteção Social aos Trabalhadores em Funções Públicas (ADSE), dos Serviços de Assistência na Doença (SAD) e da Assistência na Doença aos Militares das Forças Armadas (ADM).
2. Fixação da redação final dos Projetos de Resolução n.º 957/XII/3.^a (PS) - Aprova as linhas fundamentais para a elaboração e execução do programa nacional de simplificação administrativa e desburocratização SIMPLEX II e n.º 974/XII/3.^a (PSD/CDS-PP) – Recomenda ao Governo que apresente e proceda à implementação de um programa global e integrado de modernização e simplificação administrativas - Programa SIMPLIFICAR.
3. Outros assuntos.

-
1. **Definição da metodologia para apreciação, na especialidade, da Proposta de Lei n.º 211/XII/3.^a (GOV) – Modifica o valor dos descontos a efetuar para os subsistemas de proteção social no âmbito dos cuidados de saúde, concretamente da Direção-Geral de Proteção Social aos Trabalhadores em Funções Públicas (ADSE), dos Serviços de Assistência na Doença (SAD) e da Assistência na Doença aos Militares das Forças Armadas (ADM).**

O Senhor Presidente deu conta do despacho exarado por Sua Excelência a Presidente da Assembleia ao ofício que lhe fora endereçado na sequência da deliberação da Comissão referente ao processo de apreciação pública da [Proposta de Lei n.º 211/XII/3.^a \(GOV\)](#), considerando, nestes termos, dever dar-se celeridade à concretização dos trabalhos de apreciação, na especialidade, da referida iniciativa.

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

Em sede de debate, o Senhor Deputado Duarte Pacheco (PSD) subscreveu a deliberação da Comissão da reunião anterior e a subsequente concretização por parte do Senhor Presidente, manifestando a sensibilidade do Grupo Parlamentar do PSD ao despacho exarado, nomeadamente quanto aos riscos de perturbação do processo legislativo, mantendo, contudo, a posição segundo a qual considera não estar em questão matéria suscetível de consulta pública obrigatória. Em matéria de apreciação da iniciativa na especialidade, propôs que fossem apresentadas, pelos Grupos Parlamentares propostas de audições, que estas se realizassem ao longo da semana seguinte, permitindo a audição do Governo na semana subsequente e a discussão e votação, na especialidade, na reunião da Comissão de 16 de abril, com vista à respetiva votação final global na sessão plenária de 17 de abril.

Nestes termos, foi consensualizado proceder à audição da Frente Comum de Sindicatos da Administração Pública, da Federação Sindical da Administração Pública e do Sindicato dos Quadros Técnicos do Estado, devendo sugestões adicionais de audições ser remetidas à Comissão até ao final do dia de segunda-feira, 31 de março, com vista à sua deliberação na reunião da Comissão do dia seguinte.

A Senhora Deputada Cecília Meireles (CDS-PP) sublinhou a importância de ocorrer a votação final global da iniciativa a 17 de abril, manifestando sensibilidade aos argumentos aduzidos pela Senhora Presidente. Reiterou a proposta de, futuramente, a decisão sobre a apreciação pública de iniciativas decorrer em sede de reunião de Mesa e Coordenadores, tendo o Senhor Presidente recordado tratar-se de um ponto já consensualizado na reunião anterior da Comissão.

2. Fixação da redação final dos Projetos de Resolução n.º 957/XII/3.^a (PS) – Aprova as linhas fundamentais para a elaboração e execução do programa nacional de simplificação administrativa e desburocratização SIMPLEX II e n.º 974/XII/3.^a (PSD/CDS-PP) – Recomenda ao Governo que apresente e proceda à implementação de um programa global e integrado de modernização e simplificação administrativas – Programa SIMPLIFICAR.

A redação final do texto único (anexo a esta ata), consensualizado entre os proponentes dos Projetos de Resolução n.ºs [957/XII/3.^a \(PS\)](#) e [974/XII/3.^a \(PSD/CDS-PP\)](#), foi aprovada por unanimidade, verificada a ausência do Grupo Parlamentar do BE, tendo, ainda, sido aceites as sugestões constantes da informação n.º 42/DAPLEN/2014.

3. Outros assuntos.

O Senhor Presidente deu conta da disponibilidade manifestada pela Senhora Secretária de Estado do Tesouro para concretizar no dia 16 de abril a audição aprovada na reunião anterior, tendo sido consensualizado ajustar o agendamento em apreço aos trabalhos de apreciação, na especialidade, da Proposta de Lei n.º 211/XII/3.^a (GOV).

De seguida, o Senhor Presidente deu conta da entrada de dois Requerimentos na Comissão, um do Grupo Parlamentar do PCP, outro do Grupo Parlamentar do PS, tendo – relativamente a este último – o proponente solicitado urgência, após o que o Senhor Deputado João Galamba (PS) deu conta do seu teor e fundamento. A Senhora Deputada Elsa Cordeiro (PSD), de seguida, solicitou o respetivo agendamento para a reunião ordinária seguinte da Comissão.

Não se registando intervenções adicionais, a reunião foi encerrada às 14:35 horas, dela se tendo lavrado a presente ata, a qual, depois de lida e aprovada, será devidamente assinada.

Palácio de São Bento, 28 de março de 2014

**O PRESIDENTE,
EDUARDO CABRITA**



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

Folha de Presenças

Estiveram presentes nesta reunião os seguintes Senhores Deputados:

Afonso Oliveira
Carlos Santos Silva
Cecília Meireles
Duarte Pacheco
Eduardo Cabrita
Elsa Cordeiro
Fernando Barbosa
João Galamba
Jorge Paulo Oliveira
Miguel Frasquilho
Nuno Reis
Paulo Sá
Pedro Jesus Marques
Conceição Bessa Ruão
Vasco Cunha

Faltaram os seguintes Senhores Deputados:

Cristóvão Crespo
Fernando Virgílio Macedo
Isabel Santos
José de Matos Rosa
Pedro Nuno Santos
Sónia Fertuzinhos

Estiveram ausentes em Trabalho Parlamentar os seguintes Senhores Deputados:

João Paulo Correia
Pedro Filipe Soares

Projeto de Resolução (conjunto)

Recomenda ao Governo que proceda à implementação de um programa nacional, global e integrado de modernização, simplificação e desburocratização administrativas

A simplificação, a desburocratização e a modernização administrativas são parte essencial de toda a reforma do Estado e têm, em Portugal, sido parte de processos contínuos e coerentes nas sucessivas legislaturas e Governos que o país tem conhecido. Reconhece-se, desde então e de modo transversal, tanto na opinião pública como entre os principais atores políticos nacionais e internacionais, as virtudes de uma Administração Pública menos complexa e burocratizada, que permita aos cidadãos e às empresas dedicarem os seus recursos e o seu tempo às atividades que lhes interessa prosseguir.

Nessa medida, foram realizadas reformas de inegável sucesso em matéria de modernização e simplificação administrativa, sendo exemplos paradigmáticos aquelas realizadas nos setores dos registos, na administração fiscal, na saúde (nomeadamente, a prescrição electrónica) ou no licenciamento de atividades comerciais e industriais.

Saliente-se que têm vindo a ser aprovadas em Portugal, em diversos ciclos políticos, medidas de simplificação administrativa, com destaque para o programa Simplex. Lançado e executado em plena era digital, o SIMPLEX conseguiu combinar medidas de simplificação administrativa e legislativa com medidas de administração electrónica. Foi essa associação inovadora que permitiu atingir importantes metas, cujo carácter inovador foi saudado pela União Europeia, pela OCDE e por outros destacados observadores à escala mundial dos processos de desburocratização em curso nos mais diversos países.

Considerou-se certamente que, sem um esforço de simplificação prévia à adopção da tecnologia, a administração electrónica correria o risco de ser mera perda de oportunidade para se eliminarem ou reduzirem procedimentos desnecessários. Por outro lado, a simplificação administrativa e legislativa não pode, nos tempos de hoje, deixar de aproveitar as potencialidades que as novas tecnologias oferecem. Servindo melhor os cidadãos, consegue-se poupar aos trabalhadores da Administração Pública tarefas penosas, repetitivas e onerosas, propiciando maiores níveis de eficiência.

Simplificar procedimentos

Com a cessação da vigência do Programa de Ajustamento Económico e Financeiro, importa concentrar forças na criação de condições para que o investimento e, em geral, o empreendedorismo floresçam na economia portuguesa. Com efeito, estando os agentes económicos a fazer um esforço notável na recuperação económica, não se pode deixar de reconhecer que cabe ao Estado fazer a sua parte, tornando-se mais simples e menos burocrático. Tais conclusões estão, de resto, presentes quer nas Grandes Opções do Plano para 2014, quer no Guião da Reforma do Estado apresentado pelo Governo.

É assim, imprescindível dar um novo fôlego às tarefas de desburocratização e simplificação administrativas, garantindo a coerência e a integração das diversas políticas públicas levadas a cabo por este Governo, e reconhecendo a importância e o valor acrescentado da participação dos diversos *stakeholders* – os cidadãos, as empresas e a própria Administração Pública – no desenho e no acompanhamento das políticas públicas de modernização e simplificação administrativas.

Muito importante é, em todo o processo, não esquecer que, no novo contexto criado pelo Tratado de Lisboa, os esforços de simplificação têm de fazer-se também nas estruturas e normas da União Europeia.

Embora nos últimos anos tenham sido dinamizadas iniciativas positivas como o programa “Better Regulation”, persistem riscos de *burocracia importada*, imposta por regulamentos, directivas e outros instrumentos de Direito Comunitário. Somados à complexidade e distância das instituições da União, esses normativos podem representar poderosos obstáculos à criação de um mercado único regulado e de um ambiente favorável a quem quer criar riqueza e emprego. Devem deixar de o ser. Portugal tem de estar na linha da frente desses esforços, designadamente na esfera europeia, na OCDE, na CPLP e na cooperação com o espaço ibero-americano.

Não por acaso, o Memorando de Entendimento celebrado pelo Estado português consagra, no ponto 7.14., a necessidade de continuar a reduzir a carga administrativa, incluindo os municípios e todos os níveis da administração pública, no âmbito do programa Simplex.

Digital como regra

As experiências de modernização e simplificação administrativas já mudaram em tantos domínios a relação direta do Estado com os cidadãos e agentes económicos e já trouxeram tamanhos benefícios na realização de poupanças e de ganhos de eficiência para a Administração Pública, que se alcançou um momento decisivo – o de consagrar a prestação digital de serviços públicos como o paradigma do modo de funcionar da Administração Pública.

Assim, torna-se prioridade absoluta proceder à transição para modos de prestação digital daqueles serviços que – não se opondo a sua natureza a isso – ainda não sejam prestados de forma digital, mas além disso, torna-se crucial garantir que a transição para o Digital esteja centrada nas necessidades dos utilizadores, isto é, que seja simples, usável e acessível para os cidadãos com necessidades especiais e para todos os que ainda não disponham de literacia digital bastante.

Atendimento Digital Assistido

Para promover a massificação do uso dos serviços públicos eletrónicos, é essencial promover a literacia digital e infomediação. Não basta a utilização de interfaces simples, intuitivos e seguros. É necessário também uma abordagem complementar e inclusiva, a ser dada através da consagração do modelo de prestação de atendimento digital assistido, a prestar na *rede de Espaços do Cidadão*, aproveitando a digitalização universal dos serviços públicos e a generalização de parcerias entre Administração Central, autarquias locais e sociedade civil. Assim se multiplicarão os espaços onde os cidadãos e os agentes económicos tratam, num único ponto de acesso, dos seus assuntos com o Estado.

Esta solução foi, de resto, legalmente consagrada nas Grandes Opções do Plano para 2014, no Guião da Reforma do Estado e, ainda, no âmbito do Programa Aproximar, através do qual o Governo pretende reorganizar a rede de serviços públicos do Estado, numa lógica de concentração de serviços de atendimento em Lojas do Cidadão, tendo em vista a otimização dos recursos disponíveis e a melhoria da acessibilidade física a todos os cidadãos.

Governance: o papel da Assembleia da República, dos Governos e das Autarquias Locais

Considerando todo este conjunto multidisciplinar de prioridades, é essencial a assunção de uma visão integrada e participativa das tarefas de modernização e simplificação administrativas, que convoque todos os atores que, no quadro constitucional, têm o poder e a influência de regular o papel do Estado na vida dos cidadãos e dos agentes económicos. Chamada ao processo de modernização e simplificação administrativas a Assembleia da República, há que articular os Governos (central e regionais) e as Autarquias Locais nesse mesmo esforço.

Mas, acima de tudo, importa não perder de vista aqueles para quem o processo é construído: os cidadãos e os agentes económicos. A modernização administrativa do Estado é um processo alimentado pelas necessidades de diálogo dos cidadãos e dos agentes económicos com o Governo Central e Local. O Estado não se moderniza a partir de dentro nem em abstrato. O Estado moderniza-se na medida em que seja capaz de ouvir, acolher e transformar em ações concretas as necessidades expressas por cada cidadão relativamente às questões que afetam o seu dia-a-dia.

Por todos estes motivos, a Assembleia da República considera necessária a adoção de um programa global de simplificação e modernização administrativas, que promova uma governação integrada e aberta à participação da sociedade civil destinado para esse efeito – o Programa SIMPLIFICAR.

O Programa SIMPLIFICAR deve procurar recolher e tratar de forma integrada um conjunto vasto de medidas de simplificação administrativa (à imagem do Programa SIMPLEX), mas também criar as condições que garantam a perpetuação destas políticas públicas, através da consagração de novos mecanismos de governança e de boas práticas com vista à promoção da simplificação administrativa e do combate à burocracia do Estado, e, mais especificamente no que respeita a modernização administrativa, promover a prestação digital de serviços públicos e a literacia digital e, ainda e em geral, garantir a sua permanente integração com as políticas públicas a adotar em matéria de Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC), articulando-se com o Plano Global Estratégico de Racionalização e Redução de Despesa da Administração Pública com TIC e com a Agenda Digital.

É, assim, essencial a existência não só de uma rede interministerial – matéria da competência exclusiva do Governo - destinada a garantir a execução desta política pública, mas também, a criação de pontos de contacto com a Assembleia da República, com os órgãos de governo das Regiões Autónomas e com as autarquias locais.

O consenso político

Um programa global de redução da burocracia com esta ambição tem todas as condições para reunir um amplo consenso político.

O Parlamento assume, através desta resolução, o importante papel que lhe cabe no processo, aprovando opções fundamentais, cujo significado político pode ajudar a reforçar a confiança na continuidade do programa e velar pela coerência global das medidas a implementar.

O sucesso destas medidas exige método, calendário, objetivos precisos e avaliação periódica. De pouco valeria abolir mecanismos, se, contraditoriamente, fossem criados novos obstáculos que, na prática, deixassem quase tudo na mesma.

É essencial coordenação e impulso político ao mais alto nível. O programa beneficiará largamente com o reconhecimento de uma “via verde” parlamentar que promoverá a celeridade das medidas que careçam de enquadramento por lei da República.

É também incontornável o papel do Governo na condução destas políticas: para além da necessidade de condução do processo ao mais alto nível, é necessária a intervenção de quem, sectorialmente e em cada um dos ministérios, se ocupa destas tarefas.

Assim, a Assembleia da República, nos termos do n.º 5 do artigo 166.º da Constituição, recomenda ao Governo que, no prazo de 90 dias, apresente e promova a implementação do Programa SIMPLIFICAR, enquanto programa nacional, global e integrado de modernização, simplificação e desburocratização administrativas, concretizando as opções estruturantes já apresentadas, através das seguintes medidas:

1 – Identificação, de forma sistemática e integrada, dos procedimentos administrativos cujos entraves burocráticos mais onerem a Economia, designadamente através da consulta das empresas e da própria Administração Pública e da disponibilização de portal web para divulgação e participação nas políticas públicas de simplificação regulatória, que permitirá não só acompanhar a execução das reformas legislativas e regulamentares, como ainda para receber os contributos que os cidadãos pretendam dar para reduzir a burocracia e melhorar a relação entre a Administração e os cidadãos;

2 – Intervenção de todos os Ministérios na inventariação dos procedimentos administrativos a seu cargo, em especial daqueles que mais onerem a atividade económica, na identificação de oportunidades de simplificação administrativa e na apresentação de propostas de simplificação, procurando atingir uma redução de 1/3 das intervenções obrigatórias dos cidadãos no seu relacionamento com a Administração Pública, na conclusão do mesmo;

3 – Continuação da promoção e acompanhamento dos projetos SIMPLEX apresentados pelos diversos serviços e organismos da Administração Pública e pelas autarquias locais;

4 – Envolvimento na prossecução destes programas, e sem prejuízo da autonomia que lhes é própria, das autarquias locais, das regiões autónomas e de outras entidades da administração autónoma (e.g. universidades, associações públicas profissionais);

5 – Simplificação de procedimentos administrativos designadamente através da redução dos prazos legais de decisão, com sanções para as entidades incumpridoras, da substituição do regime de licenciamento pela regra da mera comunicação prévia ou da consagração do deferimento tácito, nos casos legalmente autorizados, acompanhada de fiscalização *a posteriori*, da eliminação de legislação obsoleta ou desnecessária, da fixação das formas e prazos de regulação dos conflitos de competências entre entidades do Estado que intervenham em procedimentos administrativos, e ainda do recurso generalizado a soluções de interoperabilidade que permitam dispensar o cidadão de ter de apresentar à Administração Pública informação que a mesma já detenha sobre si, ainda que noutra departamento;

- 6 – Limitação da criação de novas taxas, a menos que substituam outras desnecessárias e que não acarretem acréscimo de onerosidade;
- 7 - Adoção, quando adequado, de um princípio de licenciamento zero com fiscalização a posteriori, de modo a remover entraves que sejam injustificados ou secundários face à prioridade conferida à dinamização do crescimento e do emprego.
- 8 – Adoção de regras e metodologias relativas à avaliação de impacto regulatório de atos normativos, quer *ex ante*, quer *ex post*, e em particular estabelecendo a regra da comporta regulatória (*one-in, one-out*), segundo a qual a criação de novas obrigações legais que onerem os cidadãos e agentes económicos deve ser acompanhada da proposta de eliminação ou alteração de outras obrigações que tenham um peso equivalente para os cidadãos e agentes económicos, bem como adotando o “Teste PME”, com vista a limitar o impacto regulatório para a atividade das pequenas e médias empresas;
- 9 – Consagração da administração eletrónica dos serviços públicos como paradigma do modo de agir da Administração Pública, de modo a poder realizar as poupanças e a obter os ganhos de eficiência que a mesma garante.
- 10 – Massificação do uso dos serviços públicos eletrónicos – na diversidade dos atuais e futuros meios tecnológicos – através da promoção da literacia digital e da infomediação, bem como da aposta permanente em interfaces simples, intuitivos e seguros, que salvaguardem também os direitos das pessoas com necessidades especiais;
- 11 – Consagração do modelo de atendimento digital assistido, que permita a infomediação dos cidadãos que por razões de índole económica, socio-cultural ou etária, não possam ou não queiram relacionar-se de forma digital com a Administração Pública;
- 12 – Desenvolvimento da Rede de Espaços do Cidadão, articulando-a com o Programa Aproximar, que se destina a garantir a prossecução de uma política de implantação racional e equitativa de serviços públicos em todo o território nacional, e em particular assegurando a instalação de tais espaços de atendimento digital assistido em territórios de baixa densidade populacional, através de parcerias com as autarquias locais e a sociedade civil;
- 13 – Racionalização no processo de organização e funcionamento do próprio Estado da gestão dos investimentos em tecnologias de informação, com objetivos de poupança, transparência e eficiência, prosseguindo o Plano Global Estratégico de Racionalização e Redução de Despesa da Administração Pública com TIC.
- 14 – Estabelecimento do plano transversal de modernização administrativa, com base nas seguintes opções:

- a. Aprovação dos diplomas que dêem o enquadramento normativo necessário para a prossecução do Programa Simplificar e das demais políticas públicas que lhe estão associadas;
- b. Definição das regras tendentes a assegurar a elaboração de planos anuais de implementação do Programa Simplificar;
- c. Adoção de uma Estratégia Digital para os Serviços Públicos, na qual deve ser dado um enfoque à cartografia da presença do Estado no ciberespaço e ao respetivo ordenamento segundo parâmetros de usabilidade, e procura estabelecer as prioridades e calendários de transição para prestação digital de serviços públicos;
- d. Definir as formas de facilitar, generalizar e incrementar o acesso dos cidadãos e agentes económicos aos serviços públicos prestados digitalmente através dos diferentes equipamentos terminais de acesso à *internet* (computador, *tablet*, *smartphone*, etc.), em particular através:
 - i. da “Chave Móvel Digital”, enquanto mecanismo alternativo e complementar de autenticação segura dos cidadãos *online* perante a Administração Pública, recorrendo a um sistema multifator semelhante ao da banca eletrónica, através da introdução de *username*, *password* e de um código de utilização única e de validade limitada, enviado por SMS ou email para um telemóvel ou conta de correio eletrónico registada pelo cidadão para o efeito;
 - ii. da maior usabilidade dos sítios e portais na Internet da Administração Pública, e em particular do Portal do Cidadão;
 - iii. do desenvolvimento de outros meios de comunicação com a Administração Pública por via digital – tais como videoconferência e webchats;
- e. Constituir núcleos de modernização administrativa em cada ministério, responsáveis pela condução setorial da política pública da simplificação e modernização administrativa;
- f. Aprovar o Programa Simplificar e respetivo calendário, definindo ainda os mecanismos de monitorização e avaliação da implementação do programa;
- g. Lançar o portal web para divulgação e participação nas políticas públicas de simplificação regulatória – portal Simplificar;
- h. Iniciar o desenvolvimento da rede de Espaços do Cidadão a instalar por todo o território nacional, garantindo a formação e um *back-office* de suporte ao atendimento digital assistido adequados;
- i. Regulamentar o modo de funcionamento, a gestão e a entrada em funcionamento da Linha do Cidadão, acessível através de um número curto, de fácil memorização, para que os cidadãos possam interagir com a Administração Pública através de um único número;
- j. Disponibilizar um sistema desmaterializado para apresentação de sugestões, elogios e reclamações pelos utentes dos serviços públicos, bem como mecanismos de avaliação da sua satisfação pelo serviço prestado num dado

local de atendimento da Administração Pública, num atendimento telefónico ou através da Internet, e criar uma classificação de tais locais (físicos ou virtuais), em função da avaliação dada;

- k. Proceder à cartografia da presença do Estado na Internet, e procurar racionalizar a mesma, identificando quais os sítios ainda existentes mas que já não são mantidos nem atualizados, e desconectando os mesmos, sem prejuízo das políticas de arquivo histórico dos documentos públicos;
- l. Promover a articulação entre a Administração Pública e as entidades do setor privado relevantes para as áreas abrangidas, quando que tal seja aplicável;
- m. Cooperar com a Assembleia da República, com vista a assegurar a necessária articulação e a divulgação de boas práticas em matéria de avaliação de impacto regulatório de atos normativos, designadamente com vista à aplicação da regra da comporta regulatória (*one-in, one-out*) e do Teste PME;
- n. Articular os planos de ação com a estratégia de inovação para o sector público aprovadas pelas instituições da União Europeia.

15 - As iniciativas legislativas necessárias para a implementação do Programa SIMPLIFICAR gozam de prioridade, nos termos e para os efeitos do Regimento da Assembleia da República.

Palácio de S. Bento, Março de 2014

Os Deputados