PARECER

Proposta de Lei n.º 39/XVII/1.ª

Relator: Deputado Filipe Sousa (JPP)

Assunto: Aprova as Grandes Opções 2025-2029

ÍNDICE

I – CONSIDERANDOS ..... Pág. 3

1. Apresentação sumária da iniciativa ..... Pág. 3

2. Enquadramento das Grandes Opções para 2025-2029 ..... Pág. 4

3. Fontes de Financiamento das Grandes Opções para 2025-2029 ..... Pág. 5

a) Fontes de Financiamento ..... Pág. 5

b) Enquadramento orçamental plurianual e projeção das fontes de financiamento ..... Pág. 6

4. Análise da Lei das Grandes Opções para 2025-2029 no âmbito da Reforma do Estado e Poder Local ..... Pág. 8

4.1. Reforma do Estado, modernização administrativa e transição digital ..... Pág. 9

4.2. Poder local e descentralização administrativa ..... Pág. 10

4.3. Regime financeiro, capacidade administrativa e articulação institucional das autarquias locais ..... Pág. 10

4.4. Ordenamento do território e política nacional de informação geográfica ..... Pág. 11

II – CONSELHO ECONÓMICO E SOCIAL ..... Pág. 12

III – OPINIÃO DO RELATOR ..... Pág. 13

IV – CONCLUSÕES ..... Pág. 13

V – PARECER ..... Pág. 14

I. CONSIDERANDOS

1. Apresentação sumária da iniciativa

O XXV Governo Constitucional apresentou à Assembleia da República a Proposta de Lei n.º 39/XVII/1.ª, que visa aprovar a Lei das Grandes Opções para o período de 2025-2029, no exercício das suas competências políticas, nos termos do disposto na alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição da República Portuguesa (doravante CRP) e do artigo 119.º do Regimento da Assembleia da República (doravante RAR).

A Proposta de Lei n.º 39/XVII/1.ª deu entrada na Assembleia da República em 27 de outubro de 2025, tendo sido admitida e baixado, na generalidade, a todas as comissões parlamentares permanentes para efeitos de elaboração dos respetivos pareceres setoriais em 28 de outubro de 2025, por despacho do Senhor Presidente da Assembleia da República.

De acordo com a nota técnica elaborada pelos serviços da Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública, a iniciativa parece não infringir a Constituição nem os princípios nela consignados, encontrando-se formulada de modo a definir concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

Nos termos do disposto no n.º 3 do artigo 25.º do RAR, a proposta de lei foi remetida à comissão parlamentar competente em razão da matéria para elaboração do respetivo parecer e às restantes comissões parlamentares permanentes para efeitos de elaboração de pareceres setoriais.

Neste enquadramento, a Proposta de Lei n.º 39/XVII/1.ª foi distribuída à comissão parlamentar competente e remetida às demais comissões permanentes, incluindo a Comissão da Reforma do Estado e Poder Local, para apreciação das matérias que se inscrevem no respetivo âmbito de competências.

Assim, o presente parecer incide exclusivamente sobre os domínios das Grandes Opções para o período de 2025-2029 que relevam para a Comissão da Reforma do Estado e Poder Local, nos termos do respetivo regulamento, designadamente:

a) **Reforma do Estado**, incluindo:
   i. a modernização, simplificação e reorganização do Estado e da Administração Pública, designadamente em matéria de transformação, organização e gestão dos serviços públicos e na qualificação do emprego público;
   ii. a inovação e transição digital da economia, da sociedade e da Administração Pública.

b) **Poder local**, designadamente
   i. medidas e programas relativos à administração local;
   ii. carreiras gerais da Administração Pública local;

iii. descentralização administrativa, através da transferência por via legislativa de competências de órgãos do Estado para órgãos das autarquias locais e das entidades intermunicipais;

iv. promoção, no âmbito do processo legislativo, da consulta da Associação Nacional de Municípios Portugueses (ANMP), da Associação Nacional de Freguesias (ANAFRE) e da Associação Nacional de Assembleias Municipais (ANAM), sempre que se trate de projetos ou propostas de lei respeitantes às autarquias locais, incluindo, nomeadamente:

- o estatuto das Autarquias Locais, designadamente o regime das finanças locais;
- o regime e forma de criação das polícias municipais;
- a audição dos respetivos órgãos autárquicos aquando da criação, extinção e modificação de autarquias locais e respetivo regime, sem prejuízo dos poderes das regiões autónomas.

c) **Modelo e gestão do ordenamento do território**, no âmbito das competências afetas ao Ministério da Economia e da Coesão Territorial);

d) **Política nacional de informação geográfica**.

2. Enquadramento das Grandes Opções para 2025-2029

A Proposta de Lei n.º 39/XVII/1.ª, da iniciativa do Governo, aprova as Grandes Opções para o período de 2025-2029, correspondendo às orientações e escolhas fundamentais de política pública económica, social, ambiental e territorial até 2029.

De acordo com a respetiva Exposição de Motivos, a Lei das Grandes Opções para 2025-2029 enquadra-se nos eixos prioritários constantes da Agenda Transformadora do Programa do XXV Governo Constitucional, tendo presente a atual conjuntura nacional e internacional, marcada por um contexto de elevada incerteza económica, tensões geopolíticas persistentes e profundas transformações estruturais ao nível da segurança europeia e da economia global.

As Grandes Opções 2025-2029 assentam em dez eixos prioritários, que identificam as principais áreas de intervenção estratégica do Governo para o horizonte temporal considerado, a saber: (i) uma política de rendimentos que valoriza o trabalho e a poupança, o mérito e a justiça social; (ii) reforma do Estado e combate à burocracia; (iii) criação de riqueza, aceleração da economia e aumento do valor acrescentado; (iv) imigração regulada e humanista; (v) serviços essenciais a funcionar para todos e com qualidade, com complementaridade entre os setores público, privado e social; (vi) segurança mais próxima, justiça mais rápida e combate à corrupção; (vii) mobilização nacional para ultrapassar a crise da habitação; (viii) desenvolvimento de infraestruturas estruturantes; (ix) salvaguarda estratégica dos recursos hídricos; e (x) reforço estratégico do investimento em defesa.

Segundo o Governo proponente, estes eixos prioritários são convergentes com diversos instrumentos de planeamento nacionais, bem como com compromissos europeus e internacionais, estruturando um conjunto articulado de medidas de política pública orientadas para o reforço da competitividade económica, da coesão territorial e da justiça social. Embora assumindo uma perspetiva de horizonte geracional, as Grandes Opções 2025-2029 conjugam medidas de impacto imediato com intervenções de médio e longo prazo, destinadas a responder a desafios estruturais do País.

A concretização das Grandes Opções 2025-2029 depende de um esforço financeiro significativo, articulando financiamento nacional e instrumentos europeus, cuja análise específica se desenvolve em capítulo autónomo do presente parecer.

Nos termos do disposto na Constituição da República Portuguesa e na legislação aplicável em matéria de planeamento, a proposta de lei das Grandes Opções foi objeto de parecer do Conselho Económico e Social, cumprindo o requisito de participação e concertação social exigido para este tipo de instrumentos de orientação estratégica plurianual.

Por seu turno, a Nota Técnica elaborada pelos serviços da Assembleia da República sublinha que a iniciativa se encontra devidamente estruturada, integrando quer a identificação e planeamento das opções de política económica, constantes do Anexo I, quer a programação orçamental plurianual dos subsetores da administração central e da segurança social, constante do respetivo Anexo II, em conformidade com o disposto na Lei de Enquadramento Orçamental. Acresce que, do ponto de vista formal, a proposta observa os requisitos constitucionais, regimentais e legais aplicáveis às propostas de lei das Grandes Opções.

3. Fontes de Financiamento

a) Fontes de Financiamento

A implementação das Grandes Opções para o período de 2025-2029 pressupõe a mobilização de um conjunto diversificado de fontes de financiamento, nacionais e europeias, destinadas a suportar a execução das medidas de política pública e dos investimentos previstos.

De acordo com a Proposta de Lei n.º 39/XVII/1.ª e respetiva exposição de motivos, o financiamento das Grandes Opções assenta, em termos gerais, na articulação entre o Orçamento do Estado e os principais instrumentos europeus de apoio ao investimento público e ao desenvolvimento económico e territorial, designadamente:

- o PT 2020, atualmente em fase de encerramento;
- a iniciativa de Assistência de Recuperação para a Coesão e os Territórios da Europa (REACT-EU);
- o Programa de Recuperação e Resiliência (PRR);
- o PT 2030, que materializa o ciclo de programação dos fundos europeus para o período de 2021-2027.

Este enquadramento financeiro visa assegurar a coerência entre as prioridades estratégicas definidas nas Grandes Opções e os instrumentos disponíveis no quadro nacional e europeu, permitindo a combinação de financiamento comunitário com contrapartidas públicas nacionais, nos termos legalmente previstos.

À semelhança do que sucedeu em ciclos de planeamento anteriores, a distribuição do esforço financeiro pelas diferentes fontes de financiamento corresponde às opções de política associadas a cada eixo prioritário das Grandes Opções 2025-2029, refletindo a diversidade de domínios de intervenção e a natureza distinta das medidas previstas, quer em termos de investimento estruturante, quer de políticas de natureza corrente.

Para efeitos meramente informativos, a proposta de lei apresenta a repartição das fontes de financiamento por eixo prioritário, conforme sintetizado no quadro seguinte, não sendo objeto do presente parecer qualquer apreciação substantiva sobre a adequação ou suficiência dos montantes previstos.

Quadro 4 – Fontes de financiamento para cada um dos eixos prioritários

Eixos Prioritários	Fontes de Financiamento (M€)				Total
	Nacionais [1]	PRR	PT2030	Outras Fontes Europeias [2]	
I. Uma política de rendimentos que valoriza o trabalho e a poupança, o mérito e a justiça social	6 [illegible]52	131	964	0	[illegible]
II. Reforma do Estado e Gestão Financeira: simplificar a vida dos cidadãos e das empresas	658	[illegible]	142	0	[illegible]
III. Uma economia acelerada, inovadora e alinhada com o clima internacionalizado	696	[illegible]44	[illegible]	4 [illegible]	[illegible]
IV. Imigração regulada e humanista	134	0	[illegible]	0	[illegible]
V. Serviços públicos a funcionar para todos e com qualidade, com complementaridade entre oferta pública, privada e social	3 6[illegible]0	[illegible]	[illegible]	24	[illegible]
VI. Segurança mais próxima, justiça mais rápida e combate à corrupção	3 4	[illegible]	[illegible]	0	[illegible]
VII. Coesão: Portugal mobilização de todos para ultrapassar a crise da natalidade	81	[illegible]	0	0	[illegible]
VIII. As infraestruturas que alavancam o país	3 963	3 0[illegible]	5 129	1 462	13 [illegible]
IX. Água que é abundância para o futuro	824	138	[illegible]	50	[illegible]
X. Plano de retoma em emergência de investimento em defesa	3 063	55	0	4 543	[illegible]
Total	27 217	15 735	18 850	10 861	72 663

Notas: 1 – Inclui valores da Contrapartida Pública Nacional, CPN, do Fundo Ambiental e outras fontes nacionais previstas no Orçamento do Estado, OE. 2 – Inclui valores dos PEP no MIP, FEAMP e SAFE.

(*Fonte: Proposta de Lei n.º 39/XVII/1.ª (Grandes Opções para 2025-2029*)

b) Enquadramento orçamental plurianual e projeção das fontes de financiamento

No âmbito da Proposta de Lei n.º 39/XVII/1.ª, a concretização das Grandes Opções para o período de 2025-2029 encontra-se enquadrada no Quadro Plurianual das Despesas Públicas, o qual constitui o instrumento de articulação entre o planeamento estratégico de médio prazo e o processo orçamental anual aplicável aos subsetores da administração central e da segurança social.

Para efeitos do presente ponto deste parecer releva em particular a informação respeitante à projeção das receitas por fonte de financiamento, constante do referido quadro, na medida em que permite identificar, em termos globais, as principais origens dos recursos destinados ao financiamento da despesa pública associada à execução das Grandes Opções. Neste contexto, encontram-se discriminadas, para o período em análise, as receitas provenientes de impostos, os fundos europeus e outras receitas, bem como o respetivo total consolidado da Administração Central e da Segurança Social.

O Quadro Plurianual das Despesas Públicas contempla igualmente a programação plurianual da despesa por Missões de Base Orgânica, enquanto instrumento de enquadramento global da execução orçamental. Para efeitos das competências da Comissão da Reforma do Estado e Poder Local, assume particular relevância a Missão relativa à Reforma do Estado, a qual se relaciona diretamente com matérias da modernização administrativa, da simplificação do Estado e da qualificação da Administração Pública.

Para além desta, o referido quadro inclui outras missões cuja execução apresenta pontos de contacto com o âmbito de atuação da Comissão, designadamente:

- a Missão da Economia e Coesão Territorial;
- a Missão das Infraestruturas e Habitação;
- e a Missão da Administração Interna.

A presente referência tem natureza estritamente contextual e informativa, destinando-se apenas a enquadrar a execução orçamental plurianual das Grandes Opções, não integrando qualquer apreciação substantiva da despesa pública, da sua distribuição funcional ou da evolução dos respetivos montantes, matérias cuja análise se encontra cometida a outras instâncias parlamentares.

Para efeitos meramente ilustrativos, apresenta-se seguidamente o Quadro Plurianual das Despesas Públicas, constante do anexo à Proposta de Lei n.º 39/XVII/1.ª, o qual inclui, entre outros elementos, a projeção das receitas por fonte de financiamento.

Quadro plurianual das despesas públicas

Quadro Plurianual das Despesas Públicas

Limites de Despesa por Missão de Base Orgânica

(milhões de euros) por memória.

Missões de Base Orgânica	OE2025	2026	2027	2028	2029	Variação percentual 2026	2027	2028	2029
Administração Central									
01 - Encargos Gerais do Estado	7 679,2	7 733,6	7 930,6	8 140,0	8 337,3	0,7%	2,5%	2,6%	2,4%
02 - Presidência do Conselho de Ministros	925,3	1 017,6	985,3	997,7	1 009,5	10,0%	-3,2%	1,3%	1,2%
03 - Negócios Estrangeiros	585,0	600,6	600,2	606,7	614,2	2,7%	-0,1%	1,1%	1,2%
04 - Finanças	208 702,2	211 891,6	213 119,4	212 753,2	222 738,4	1,5%	0,6%	-0,2%	4,7%
Finanças	30 028,1	36 874,1	37 141,0	36 905,7	44 054,9	22,8%	0,7%	-0,6%	19,4%
Gestão da Dívida Pública	178 788,1	175 017,5	175 978,5	176 847,5	177 674,5	-2,1%	0,5%	0,5%	0,5%
05 - Economia e Coesão Territorial	8 161,7	5 916,7	4 744,7	4 696,0	4 470,0	-27,5%	-19,8%	-1,0%	-4,8%
Economia	7 161,1	4 788,7	3 611,6	3 591,6	3 410,6	-33,1%	-24,6%	-0,6%	-5,0%
Coesão territorial	1 000,6	1 128,0	1 133,1	1 104,4	1 059,4	12,7%	0,4%	-2,5%	-4,1%
06 - Reforma do Estado	216,0	164,4	72,6	73,9	75,2	-23,9%	-55,8%	1,8%	1,8%
07 - Defesa	3 132,8	3 836,9	3 827,8	3 894,1	3 987,5	22,5%	-0,2%	1,7%	1,9%
08 - Infraestruturas e Habitação	9 176,7	10 119,5	10 083,4	9 540,8	9 591,0	10,3%	-0,4%	-5,4%	0,2%
09 - Justiça	2 414,0	2 400,4	2 418,0	2 441,4	2 487,2	-1,5%	-1,7%	1,0%	1,9%
10 - Administração Interna	3 231,8	3 310,3	3 210,8	3 251,2	3 282,5	2,4%	-3,0%	1,3%	1,0%
11 - Educação, Ciência e Inovação	14 235,1	14 648,3	14 677,0	14 698,6	14 236,6	3,0%	-3,9%	0,1%	1,0%
Educação	7 832,6	8 170,5	8 050,4	8 213,4	8 234,6	4,3%	1,1%	1,6%	0,3%
Ensino Superior, Ciência e Inovação	6 387,5	6 478,9	5 980,6	5 878,2	6 002,2	1,4%	7,4%	2,0%	2,1%
12 - Saúde	44 766,1	46 823,5	47 497,5	48 775,6	50 098,0	4,6%	1,4%	2,7%	2,7%
13 - Trabalho, Solidariedade e Segurança Social	35 088,1	37 673,7	39 454,6	41 438,0	43 080,1	7,4%	4,7%	5,0%	3,9%
14 - Ambiente e Energia	3 258,6	3 117,6	2 280,9	2 267,3	2 242,7	-4,2%	-27,5%	-0,3%	-1,1%
15 - Cultura, Juventude e Desporto	978,5	1 063,3	763,1	768,5	769,5	8,7%	-28,2%	0,7%	0,1%
Cultura	819,6	876,9	575,1	579,7	587,6	7,0%	-34,4%	0,8%	1,3%
Juventude e modernização	158,9	186,3	188,0	188,8	181,9	17,3%	0,9%	0,4%	-3,6%
16 - Agricultura e Mar	2 460,4	2 083,3	1 888,7	1 845,7	1 348,2	-14,9%	-9,3%	-2,6%	-26,9%
Total da AC	345 894,0	352 472,4	352 945,3	355 577,7	360 289,2	2,1%	0,1%	0,7%	1,6%
Total da AC excluindo Gestão da Dívida Pública	165 317,0	177 454,9	176 966,8	178 730,2	182 613,7	6,7%	-0,3%	1,0%	2,0%
Segurança Social (SS)	82 167,0	89 625,3	95 254,6	103 211,2	110 638,1	9,1%	6,3%	8,4%	7,2%
Total da AC+SS	427 291,1	442 097,7	448 200,1	458 788,9	470 928,2	3,5%	1,4%	2,4%	4,4%
Total da AC+SS excluindo Gestão da Dívida Pública	248 485,0	267 080,2	272 221,6	281 941,4	291 601,7	7,5%	1,9%	3,6%	3,4%

Projeção de Receitas por Fonte de Financiamento

Fontes de Financiamento	OE2025	2026	2027	2028	2029
Administração Central e Segurança Social					
Receitas de impostos	292 603,7	298 088,1	306 296,2	309 185,9	323 630,6
Fundos Europeus	11 676,1	10 147,0	5 239,7	4 924,5	3 332,2
Outras	122 911,3	133 862,6	137 675,2	144 678,4	151 957,3
Total da AC+SS	427 291,1	442 097,7	448 200,1	458 788,9	478 920,2

Fonte: Ministério das Finanças.

(*Fonte: Proposta de Lei n.º 39/XVII/1.ª (Grandes Opções para 2025-2029*)

4. Análise da Lei das Grandes Opções para 2025-2029 no âmbito da Reforma do Estado e Poder Local

As Grandes Opções para 2025-2029 enquadram-se na estratégia definida pelo Programa do XXV Governo Constitucional, assumindo como objetivos estruturantes a modernização do Estado, a melhoria da qualidade da governação pública, o reforço da eficiência administrativa e a aproximação dos serviços públicos aos cidadãos.

Atendendo ao âmbito material de competências da Comissão da Reforma do Estado e Poder Local, nos termos do respetivo regulamento, a presente análise incide exclusivamente sobre as orientações das Grandes Opções que se relacionam com:

- a reforma, modernização e simplificação do Estado e da Administração Pública;
- a inovação e a transição digital da Administração Pública;
- o poder local, a administração local e as respetivas carreiras;
- o processo de descentralização administrativa e financeira;

- o modelo de governação do território, na sua vertente administrativa e institucional;
- e a política nacional de informação geográfica.

A análise limita-se, assim, às matérias que relevam diretamente para estas áreas de competência, não abrangendo domínios setoriais cuja apreciação se encontra cometida a outras comissões parlamentares.

4.1. Reforma do Estado, modernização administrativa e transição digital

No domínio da Reforma do Estado, as Grandes Opções para 2025-2029 atribuem prioridade à modernização, simplificação e reforço da eficiência da Administração Pública, entendidos como pressupostos essenciais para a melhoria da qualidade dos serviços públicos, para a sustentabilidade da ação governativa e para o reforço da confiança dos cidadãos nas instituições.

A proposta de lei evidencia uma abordagem integrada à reforma administrativa, assente na reorganização do Estado, na racionalização de estruturas, na simplificação de procedimentos e na valorização dos recursos humanos da Administração Pública. A reforma do Estado é apresentada como um processo transversal, com impacto direto na organização e gestão dos serviços públicos e na capacidade de execução das políticas públicas.

Assume particular relevo a aposta na simplificação administrativa, através da eliminação de redundâncias processuais e da redução dos encargos burocráticos que incidem sobre cidadãos, empresas e a própria Administração Pública, visando promover uma atuação administrativa mais célere, previsível e orientada para resultados.

Em articulação com este objetivo, a transição digital da Administração Pública surge como um eixo estruturante da reforma do Estado. A digitalização dos serviços, a interoperabilidade dos sistemas de informação e a automação de processos são identificadas como instrumentos essenciais para a modernização organizacional, o aumento da eficiência interna e a melhoria da relação entre a Administração e os cidadãos.

A qualificação do emprego público constitui igualmente um vetor fundamental da reforma em curso. As Grandes Opções sublinham a necessidade de investir na capacitação, valorização e formação contínua dos trabalhadores da Administração Pública, promovendo o reforço das competências técnicas e digitais e uma cultura organizacional orientada para a qualidade, a inovação e o serviço público.

Importa ainda sublinhar que a reforma do Estado não se limita a uma dimensão tecnológica ou procedimental, envolvendo uma transformação mais ampla do modelo de governação administrativa, assente na responsabilização, na avaliação de desempenho, no planeamento estratégico e na coordenação interinstitucional.

4.2. Poder local e descentralização administrativa

No domínio do poder local e da descentralização administrativa, as Grandes Opções para 2025-2029 consagram a proximidade como princípio estruturante da ação pública, reconhecendo o papel central das autarquias locais e das entidades intermunicipais na concretização das políticas públicas e na prestação de serviços essenciais às populações.

As orientações constantes da proposta de lei evidenciam a continuidade do processo de transferência de competências da Administração Central para as autarquias locais, assente numa lógica de reforço da autonomia administrativa, de clarificação de responsabilidades e de melhoria da eficácia da ação pública ao nível local.

É assumido que a descentralização deve ser acompanhada de mecanismos adequados de monitorização e avaliação, com vista a assegurar a qualidade do serviço público, a equidade territorial e a igualdade de oportunidades entre cidadãos, independentemente do território onde residam.

No que respeita à administração local, é sublinhada a importância de promover modelos de organização e gestão mais eficientes e sustentáveis, valorizando a cooperação intermunicipal, a coordenação institucional e a adequação das soluções às diferentes realidades territoriais. As entidades intermunicipais são reconhecidas como instrumentos relevantes de articulação territorial e de racionalização da prestação de serviços públicos.

A valorização das carreiras da Administração Pública local é igualmente identificada como dimensão relevante da política pública associada ao poder local, na medida em que a qualidade dos recursos humanos constitui fator determinante para a eficácia da descentralização.

É ainda destacada a importância da participação institucional das associações representativas das autarquias locais, designadamente da Associação Nacional de Municípios Portugueses (ANMP), da Associação Nacional de Freguesias (ANAFRE) e da Associação Nacional de Assembleias Municipais (ANAM), enquanto parceiros no processo legislativo e na definição de políticas públicas respeitantes ao poder local.

As dimensões financeiras e de capacitação administrativa associadas ao processo de descentralização são desenvolvidas no ponto seguinte.

4.3. Regime financeiro, capacidade administrativa e articulação institucional das autarquias locais

O reforço do poder local e a consolidação da descentralização administrativa pressupõem um enquadramento financeiro adequado e uma capacidade administrativa compatível com as competências atribuídas às autarquias locais e às entidades intermunicipais.

As orientações constantes da proposta de lei reconhecem que a eficácia da transferência de competências depende da existência de meios financeiros previsíveis e sustentáveis, bem como

de estruturas administrativas devidamente capacitadas para assegurar a prossecução das atribuições descentralizadas.

Assume particular relevância a referência à necessidade de avaliar e, se necessário, rever o regime financeiro das autarquias locais e das entidades intermunicipais, tendo em conta o reforço das suas competências próprias, com o objetivo de assegurar o equilíbrio entre responsabilidades e recursos disponíveis e evitar assimetrias territoriais.

A capacidade administrativa das autarquias locais é identificada como fator crítico para o sucesso da descentralização, sendo valorizada a modernização dos serviços, o reforço das competências técnicas e organizativas e a adaptação às diferentes realidades territoriais.

É sublinhada a importância da cooperação intermunicipal enquanto instrumento de partilha de recursos, de promoção de economias de escala e de racionalização da gestão pública local, particularmente em territórios de menor dimensão ou densidade populacional.

No plano da articulação institucional, é reafirmada a necessidade de uma relação estruturada, transparente e cooperativa entre a Administração Central, as autarquias locais e as respetivas associações representativas, enquanto condição para a qualidade normativa, a previsibilidade das decisões públicas e o reforço da legitimidade democrática.

Em síntese, reconhece-se que a reforma do Estado ao nível territorial exige uma abordagem integrada, que articule a transferência de competências com um enquadramento financeiro adequado, uma capacidade administrativa robusta e mecanismos eficazes de coordenação institucional.

Em síntese, as Grandes Opções para 2025-2029 reconhecem que a reforma do Estado ao nível territorial exige uma abordagem integrada, que articule a transferência de competências com um enquadramento financeiro adequado, uma capacidade administrativa robusta e mecanismos eficazes de coordenação institucional, de forma a garantir a sustentabilidade, a eficiência e a equidade da ação pública no plano local.

4.4. Ordenamento do território e política nacional de informação geográfica

As matérias relativas ao ordenamento do território e à política nacional de informação geográfica assumem relevância para efeitos do presente parecer na medida em que se relacionam com o modelo de organização administrativa do Estado, com a governação territorial e com a capacidade institucional da Administração Pública, em especial ao nível local e intermunicipal.

As orientações constantes da proposta de lei sublinham a importância da existência de instrumentos de planeamento territorial claros, atualizados e coerentes, bem como de uma articulação eficaz entre os diferentes níveis da Administração Pública, enquanto fatores determinantes para a eficiência administrativa e a qualidade da decisão pública.

É destacada a necessidade de assegurar a celeridade e eficácia dos procedimentos de elaboração, alteração e revisão dos instrumentos de ordenamento do território,

designadamente dos planos municipais e supramunicipais, contribuindo para uma Administração Pública mais eficiente e para uma melhor articulação entre políticas setoriais e territoriais.

No plano institucional, é valorizada a clarificação de competências e responsabilidades entre a Administração Central, as autarquias locais e as entidades intermunicipais, bem como o reforço dos mecanismos de coordenação e de apoio técnico, com vista a garantir a aplicação coerente do quadro normativo em todo o território nacional.

No que respeita à política nacional de informação geográfica, é reconhecida a importância estratégica da disponibilização de informação territorial fiável, atualizada e interoperável, enquanto instrumento essencial da modernização administrativa e da digitalização do Estado.

Assume particular relevo o desenvolvimento e a operacionalização do cadastro predial e da Base de Dados Nacional de Cartografia, bem como a melhoria da interoperabilidade dos sistemas de informação territorial, facilitando o acesso à informação por parte dos cidadãos, das empresas e da própria Administração Pública.

Estas matérias são apreciadas enquanto instrumentos transversais de suporte à reforma do Estado e ao reforço da capacidade administrativa das autarquias locais, não sendo tratadas como políticas setoriais autónomas.

II. CONSELHO ECONÓMICO E SOCIAL

Para efeitos do presente relatório setorial, foi analisado o Parecer do Conselho Económico e Social (CES) sobre as Grandes Opções para 2025–2029, aprovado na reunião do Plenário do CES de 14 de novembro de 2025, solicitado pelo XXV Governo Constitucional nos termos constitucional e legalmente previstos.

No referido parecer, o CES procede a uma apreciação geral das Grandes Opções para 2025–2029, bem como a uma análise individualizada por eixo prioritário, pronunciando-se sobre a coerência estratégica do documento, a sua articulação com a programação financeira plurianual e a execução das políticas públicas subjacentes.

Para efeitos das competências da Comissão da Reforma do Estado e Poder Local, relevam, em particular, as apreciações formuladas pelo CES no âmbito do Eixo II – Reforma do Estado e guerra à burocracia, no qual são destacadas matérias relacionadas com a simplificação administrativa, a modernização da Administração Pública, a digitalização dos serviços públicos, a interoperabilidade de sistemas e a valorização dos trabalhadores da Administração Pública, bem como a necessidade de reforço da capacidade de execução e da coordenação interinstitucional.

O CES sublinha, neste domínio, a importância de uma agenda de simplificação administrativa claramente calendarizada, da plena interoperabilidade entre sistemas digitais da Administração Pública, da formação em competências digitais de trabalhadores e cidadãos e da centralidade da melhoria do desempenho e capacidade de resposta da Administração Pública, central e local

Assumem igualmente relevância, para o âmbito de intervenção da Comissão da Reforma do Estado e Poder Local, as referências do CES à necessidade de uma execução eficaz das políticas públicas, de uma coordenação interministerial estável e do envolvimento das entidades públicas territoriais na concretização das Grandes Opções, bem como as observações relativas à articulação entre planeamento estratégico e programação financeira plurianual.

O CES apresenta, adicionalmente, considerações de caráter transversal sobre governança pública, capacidade administrativa, avaliação de políticas públicas e dependência do financiamento comunitário, aspetos que, embora não tratados enquanto domínios autónomos no presente relatório, se relacionam com os desafios estruturais associados à reforma do Estado e à eficiência da Administração Pública.

As restantes apreciações constantes do parecer do CES incidem sobre matérias sectoriais cuja análise se encontra cometida a outras comissões parlamentares, não sendo objeto de desenvolvimento no âmbito do presente relatório setorial.

III. OPINIÃO DO RELATOR

Nos termos do disposto no n.º 4 do artigo 139.º do Regimento da Assembleia da República, a emissão de opinião pelo relator é de natureza facultativa, pelo que o signatário opta por não formular, nesta sede, considerações de natureza política.

IV. CONCLUSÕES

1. O XXV Governo Constitucional apresentou à Assembleia da República a Proposta de Lei n.º 39/XVII/1.ª, que aprova a Lei das Grandes Opções para 2025-2029, nos termos do disposto na alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição da República Portuguesa.
2. A iniciativa deu entrada na Assembleia da República em 27 de outubro de 2025, tendo sido admitida e baixado às comissões parlamentares competentes para efeitos de apreciação e elaboração de pareceres setoriais, em conformidade com o disposto no Regimento da Assembleia da República.
3. Nos termos das normas regimentais aplicáveis, e atento o respetivo âmbito material de competências, compete à Comissão da Reforma do Estado e Poder Local a emissão de parecer setorial sobre a iniciativa, na parte respeitante às matérias relacionadas com a reforma e modernização da Administração Pública, a transição digital do Estado, o poder local, a descentralização administrativa, a governação territorial e a política nacional de informação geográfica.
4. A Comissão da Reforma do Estado e Poder Local considera que se encontram reunidas as condições regimentais para que a Proposta de Lei n.º 39/XVII/1.ª possa prosseguir os seus trâmites parlamentares e ser apreciada em Plenário.

V. PARECER

A Comissão da Reforma do Estado e Poder Local, nos termos do n.º 3 do artigo 205.º e do artigo 206.º do Regimento da Assembleia da República, emite Parecer sobre a Proposta de Lei n.º 39/XVII/1.ª, que aprova a Lei das Grandes Opções para 2025-2029, relativamente às matérias do seu âmbito de intervenção, e remete o presente Parecer à Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública, enquanto comissão parlamentar competente, nos termos do n.º 2 do artigo 206.º do Regimento da Assembleia da República, para prossecução da demais tramitação.

Palácio de São Bento, 02 de dezembro de 2025,

O Deputado Relator	O Presidente da Comissão
(Filipe Martiniano Martins de Sousa)	*(Almiro Miguel dos Santos Rodrigues Moreira)*