



COMISSÃO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E PODER LOCAL

Parecer

Proposta de Lei 38/XV/1.^a(GOV)

Aprova o Orçamento do Estado 2023

Autor:

Deputado Jorge Paulo Oliveira
(PSD)

ÍNDICE

PARTE I – INTRODUÇÃO.....	3
PARTE II – CONSIDERANDOS.....	4
1- Receitas e Despesas das Administrações Públicas	4
2- Valorizar e rejuvenescer a Administração Pública	6
3- Uma melhor relação com o Estado: simplificar, uniformizar e desmaterializar	9
4- Promover a digitalização da sociedade, da economia e do Estado	10
5- Renovar modelos de gestão e de organização do trabalho/ simplificação da organização e funcionamento da Administração Pública	11
6- Descentralização	12
7- Coesão Territorial	14
8- Administração Regional e Local	16
9- Ordenamento do Território.....	22
10- Regionalização	22
PARTE III - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER	24
PARTE IV – CONCLUSÕES	24

PARTE I – INTRODUÇÃO

O XXIII Governo Constitucional apresentou à Assembleia da República, no dia 10 de outubro de 2022, a Proposta de Lei n.º 38/XV/1.ª, que “Aprova o Orçamento de Estado para 2023”.

Por despacho do mesmo dia do Senhor Presidente da Assembleia da República, a Proposta de Lei n.º 38/XV/1.ª, baixou à Comissão de Orçamento e Finanças (comissão competente) e às restantes Comissões Parlamentares Permanentes, onde se inclui a Comissão de Administração Pública, Ordenamento do Território e Poder Local, para efeitos de elaboração de parecer nas respetivas áreas setoriais.

Cumpra-se, assim, o previsto no n.º 3 do artigo 206.º do Regimento da Assembleia da República, que define que os serviços da Assembleia da República devem proceder a uma análise técnica da Proposta de Lei do Orçamento de Estado, discriminada por áreas de governação, remetendo-a à Comissão Parlamentar competente em razão da matéria.

Nesta conformidade, o presente parecer, incidirá exclusivamente sobre as matérias do Orçamento de Estado para 2023 que integram o âmbito de competências da Comissão de Administração Pública, Ordenamento do Território e Poder Local.

PARTE II – CONSIDERANDOS

1- Receitas e Despesas das Administrações Públicas

De acordo com o relatório do Orçamento de Estado para 2023 (de ora em diante “OE2023”), “o saldo das Administrações Públicas deverá situar-se em -3181 milhões de euros, o que compara com -2654 milhões de euros em 2022, representando uma deterioração de 526 milhões de euros. Esta evolução resulta de um crescimento da despesa (9,6%) superior ao da receita (9,3%), relacionado em grande parte com as medidas de política a implementar em 2023, que pretendem restituir o poder de compra às famílias através de uma descida do IRS e do aumento dos salários dos funcionários públicos. Do lado da receita, destaque para as outras receitas correntes e de capital, influenciadas pelas verbas de fundos europeus a receber no âmbito do Plano de Recuperação e Resiliência, que têm a sua repercussão na execução da despesa em investimento (46,8%) e despesas de capital (71,6%) De referir que o aumento verificado nas outras despesas correntes decorre do registo da dotação provisional e outras dotações centralizadas, bem como de verbas associadas ao PRR a alocar a iniciativas de modernização tecnológica, alojamento estudantil bem como ao nível da eficiência energética e descarbonização no decorrer da execução.

Por subsectores, estima-se um défice na Administração Central (-7080 milhões de euros) e na Administração Regional e Local (-106 milhões de euros), compensado em parte pelo saldo positivo da Segurança Social (4005 milhões de euros)”.

**Quadro 1- Conta das Administrações Públicas em contabilidade pública
(milhões de euros)**

	2022	2023	t.v.h (%)	% do PIB	
	Estimativa	Orçamento	2022/ 2021	2022	2023
Receitas Correntes	99 989	105 765	5,8	42,1	42,4
Impostos diretos	28 487	28 501	0,0	12,0	11,4
Impostos indiretos	30 721	31 637	3,0	12,9	12,7
Contribuições de segurança social	26 099	27 414	5,0	11,0	11,0
Outras receitas correntes	14 682	18 214	24,1	6,2	7,3
Receitas de Capital	2 064	5 784	180,2	0,9	2,3
Receita Total	102 053	111 550	9,3	43,0	44,8
Despesas Correntes	96 326	102 179	6,1	40,6	41,0
Despesas com pessoal	24 235	25 262	4,2	10,2	10,1
Aquisição de bens e serviços	15 903	18 389	15,6	6,7	7,4
Juros e outros encargos	6 811	7 078	3,9	2,9	2,8
Transferências correntes	45 067	45 650	1,3	19,0	18,3
Subsídios	2 001	2 344	17,1	0,8	0,9
Outras despesas correntes	2 310	3 456	49,6	1,0	1,4
Despesas de Capital	8 982	12 551	49,7	3,5	5,0
Investimentos	6 778	9 948	46,8	2,9	4,0
Transferências de capital	1 335	2 291	71,6	0,6	0,9
Outras despesas de capital	269	313	16,3	0,1	0,1
Despesa Total	104 708	114 730	9,6	44,1	46,0
Saldo Global	-2 654	-3 181		-1,1	-1,3

Fonte: Ministério das Finanças

Para 2023, a despesa efetiva consolidada da Administração Central cresce 11,7% face à estimativa de 2022, enquanto a despesa primária evidencia um aumento de 12,4%.

De acordo com o OE2023, as despesas com pessoal representam 23% da despesa da Administração Central, destacando-se o programa Saúde, com um peso de 27,9% no total orçamentado no agrupamento, englobando os encargos com os recursos humanos do Serviço Nacional de Saúde, onde se inclui, a partir de 2023, o Hospital de Loures, E.P.E. No setor da educação, que concentra 26,7% da despesa prevista para este agregado, destacando-se os encargos com o pessoal docente, enquanto a nível do pessoal não docente os encargos encontram-se influenciados pelo processo de descentralização de competências no setor da educação. Com menor significância realce para o programa Segurança Interna (9,4% da rubrica).

Quadro 2- Despesas com pessoal da Administração Central (milhões de euros)

Programa Orçamental	2022 Estimativa	2023 Orçamento	Variação (em %)	Contributo variação (em p.p.)
Órgãos de Soberania	297,4	311,7	4,8	0,1
Governança	188,8	240,6	27,4	0,3
Representação Externa	206,1	218,7	6,1	0,1
Defesa	1 117,9	1 147,5	2,6	0,2
Segurança Interna	1 806,0	1 848,9	2,4	0,2
Justiça	1 056,7	1 091,5	3,3	0,2
Finanças	569,9	592,6	4,0	0,1
Economia e Mar	108,3	122,1	12,8	0,1
Cultura	173,0	186,4	7,7	0,1
Ciência, Tecnologia e Ensino Superior	1 631,7	1 760,4	7,9	0,7
Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar	5 234,0	5 222,4	-0,2	-0,1
Trabalho, Solidariedade e Segurança Social	407,1	465,0	14,2	0,3
Saúde	5 321,4	5 474,7	2,9	0,8
Ambiente e Ação Climática	226,4	265,4	17,2	0,2
Infraestruturas e Habitação	381,4	448,0	17,5	0,4
Agricultura e Alimentação	174,5	200,0	14,6	0,1
Total	18 900,7	19 595,9	3,7	

Fonte: Ministério das Finanças

2- Valorizar e rejuvenescer a Administração Pública

De acordo com o relatório do OE2023, o Governo *“tem apostado em medidas de valorização dos trabalhadores em funções públicas, com tradução na capacidade de atração e retenção dos melhores profissionais, potenciando um rejuvenescimento da Administração Pública”*.

Assim, ao impacto que resultava das promoções, progressões e revisões de carreiras retomadas a partir de 2018, o Governo assumiu o compromisso da atualização geral anual dos salários o que, neste contexto determinou que a massa salarial da Administração Pública registasse um aumento de 680,8 milhões de euros no ano de 2022.

Em 2022 foi feita uma aposta na qualificação dos trabalhadores, na atratividade da carreira técnica superior, bem como do reforço distintivo da base da carreira de assistente técnico, tendo esta valorização representado um esforço financeiro de cerca de 40 milhões de euros.

COMISSÃO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E PODER LOCAL

Assumindo o Governo que o rejuvenescimento, a capacitação e a valorização da Administração Pública são metas a concretizar, consagra a sua prossecução através de quatro prioridades:

1. A revisão da Tabela Remuneratória Única (TRU);
2. A preservação das atualizações salariais anuais;
3. A previsibilidade na valorização dos salários e das carreiras;
4. A qualificação relativa da carreira de técnico superior, promovendo assim a sua atratividade.

De acordo com o relatório do OE 2023, este orçamento *“contribui decisivamente para este desígnio, promovendo uma valorização salarial global de 5,1%”* que inclui a atualização da base remuneratória da Administração Pública e atualizações salariais diferenciadas que equivalem a um nível remuneratório (cerca de 52 euros) ou a 2%, quando aquela atualização é inferior a este, significando um impacto de 738 milhões de euros sobre este Orçamento do Estado, incluindo a atualização da Base Remuneratória da Administração Pública para o valor de 761,58 euros”.

Esta componente de aumentos salariais traduz uma atualização média de 3,6% das remunerações, que ascende a 8% nas remunerações mais baixas (cerca de 120 mil trabalhadores). Já em remunerações até aos 1000 euros, a subida remuneratória corresponde a um aumento superior a 5,5%, abrangendo um terço dos trabalhadores em funções públicas (cerca de 260 mil trabalhadores). Também, em 2023, o valor do subsídio de refeição será fixado em 5,20 euros.

Relativamente à carreira/categoria de Assistente é feita referência à diferenciação em função da longevidade na carreira, cuja tabela remuneratória foi comprimida pela subida da RMMG nos últimos anos. Quanto à carreira/categoria de Assistente Técnico esta vai beneficiar, em 2023, de uma subida adicional de um nível remuneratório.

A valorização da carreira de Técnico Superior será, de acordo com o relatório do OE2023 faseada ao longo da legislatura, e irá corresponder a uma valorização de 104 euros.

Quadro 3 - Principais medidas de política orçamental em 2022 (milhões de euros)

Principais medidas de Política Orçamental com impacto em 2023	M€
	2023
Despesa	2 949
Despesas com pessoal	1 430
Valorização salarial de 52,11€, com mínimo de 2%	620
Progressões e promoções (i)	284
Alterações a carreiras	221
Aumento da RMMG para 761,58€ (i)	118
Contratações em curso (i)	110
Aumento do subsídio de alimentação	77
Prestações sociais	1 660
Pensões: atualização regular (i)	1 155
Atualização do indexante de apoios sociais (IAS) (i)	155
Aumento do abono de família e alteração de escalões (ii)	66
Manutenção do preço dos passes e tarifas (i)	66
Gratuidade das creches (ii)	60
Reforço complemento solidário para idosos	53
Garantia infância (i)	53
Aumento de lugares na RNCCI (i)	43
Apoio a estudantes do ensino superior deslocados	10
Revisão da despesa pública	-141

Fonte: Ministério das Finanças. Nota: (i) Invariante; (ii) Parcialmente invariante.

É também referido o reforço da valorização das carreiras da Administração Pública, em 2023, para o ciclo avaliativo de 2021/2022, através da implementação da regra de acumulação de pontos sobranes da avaliação, para efeitos de alteração do posicionamento remuneratório na categoria, em sede de avaliação de desempenho.

Para além disso, é anunciado o início a revisão do sistema integrado de gestão e avaliação do desempenho na Administração Pública — SIADAP a qual terá também tradução ao nível da valorização das carreiras e, dessa forma, da sua atratividade.

Mantêm-se em desenvolvimento as edições do Programa de Estágios na Administração Pública, tendo o Governo promovido o acréscimo de 500 novas vagas de estágios

remunerados às 1000 vagas de estágio financiadas no âmbito do Plano de Recuperação e Resiliência (PRR).

Em 2023, será aberto um Recrutamento Centralizado, com as alterações entretanto promovidas pelo Governo e que irão permitir a entrada na Administração Pública de jovens recém-licenciados com melhores desempenhos académicos nas áreas consideradas estratégicas e em que se detetem necessidades de reforço de pessoal. Desta forma, o Governo prossegue “os objetivos de rejuvenescimento dos quadros da Administração Pública e de reconfiguração do perfil dos trabalhadores públicos, captando jovens qualificados que se destaquem pelo seu mérito”.

3- Uma melhor relação com o Estado: simplificar, uniformizar e desmaterializar

Conforme o Relatório do OE2023 refere “modernizar tem de ser sinónimo de simplificar”, sendo que em 2023, será dada continuidade à reconfiguração dos serviços públicos, de acordo com o princípio «uma só vez», disponibilizando-os numa lógica omnicanal, através do portal único de serviços digitais, do centro de contacto, das Lojas de Cidadão ou dos Espaços Cidadão.

A simplificação administrativa continuará a ser concretizada através das iniciativas SIMPLEX, que ocorrerão ao longo do ano e das quais se destacam: 1) o Consulado Virtual; 2) os Exames de Saúde Digitalizados, disponibilizando-os para consulta do utente no Portal SNS e na app SNS24; 3) os medicamentos comparticipados na hora, para os beneficiários de Complemento Solidário para Idosos; 4) a linha dos fundos, serviço multicanal de atendimento integrado de apoio a todos os que tenham interação com fundos europeus.

Estas iniciativas SIMPLEX serão orientadas para a antecipação de problemas, habilitando o Estado a dar respostas que promovam:

- Serviços mais acessíveis e inclusivos;
- Serviços centrados no cidadão e nas suas necessidades;
- Serviços mais simples e fáceis de realizar pelos cidadãos e empresas;
- Serviços baseados nas arquiteturas de referência da Administração Pública, como a Plataforma de Interoperabilidade;
- Serviços automáticos, sempre que possível;
- Serviços mais confiáveis, recorrendo a sistemas avançados de autenticação.

Neste contexto, será promovida a operacionalização das alterações legislativas relativas à identificação eletrónica. É o caso, por exemplo, da simplificação da autenticação com chave móvel digital e a total desmaterialização do ciclo de vida do cartão de cidadão.

Prosseguir-se-á o investimento na rede de Lojas e Espaços Cidadão, também em concretização de objetivos previstos no PRR, estando prevista a instalação de 12 novas Lojas de Cidadão, 170 novos Espaços Cidadão e 6 novos Espaços Cidadão Móveis.

Em 2022, o Governo criou um grupo de trabalho para a reforma dos licenciamentos com vista a melhorar a relação entre os agentes económicos e a Administração, tendo iniciado a sua atividade focando-se na área ambiental. Este exercício faz parte do SIMPLEX 2022 e é um compromisso em sede de PRR e visa contribuir para o crescimento da economia portuguesa. Em 2023, o Governo proporá nova legislação nas áreas do urbanismo, ordenamento do território, indústria, comércio e serviços, e agricultura, melhorando a relação entre os agentes económicos e a Administração.

4- Promover a digitalização da sociedade, da economia e do Estado

De acordo com o documento em análise, o Governo *“continuará a apostar na capacitação das pessoas, do tecido empresarial e na digitalização da Administração Pública”*, através de várias iniciativas no âmbito do PRR.

A inovação continuará a desempenhar um papel fundamental na digitalização do país. Através de laboratórios de experimentação, o governo desenhará e testará soluções inovadoras no funcionamento da Administração Pública, com os contributos do LAbX que se dedica ao desenvolvimento de serviços públicos digitais; do LabAP, dedicado à melhoria do atendimento ao público; e ainda dos Laboratórios de Inovação da Imprensa Nacional-Casa da Moeda (INCM LAB), que se dedicam ao desenvolvimento de tecnologias e soluções inovadoras para as empresas.

O Governo reconhece que o sucesso da digitalização e da modernização administrativa depende da confiança no Estado e na utilização dos meios digitais que coloca ao seu dispor. É, pois, fundamental acompanhar a regulação de matérias como a proteção de dados e as tecnologias disruptivas, como o 5G e a Inteligência Artificial, e promover a capacitação das entidades públicas e privadas para a cibersegurança.

No que diz respeito aos aspetos regulatórios, serão adotadas e/ou atualizadas as estratégias relevantes para a implementação de mecanismos de digitalização e de modernização do setor público, da economia e da sociedade em geral. A saber: a

“Estratégia cloud na AP”, a “Estratégia de blockchain”, a “Estratégia de inteligência artificial”, a “Estratégia de Smart Cities” e a “Estratégia de Dados Abertos”.

É ainda referido que o Governo pretende operacionalizar o apoio a projetos de estímulo à transição e inclusão digitais, utilizando a receita proveniente do procedimento de atribuição do espectro radioelétrico para a rede 5G.

5- Renovar modelos de gestão e de organização do trabalho/ simplificação da organização e funcionamento da Administração Pública

De acordo com o relatório do OE2023 e em linha com a reforma funcional e orgânica da Administração Pública prevista no PRR:

- Prosseguir-se-á a reorganização progressiva de serviços, com a concentração física de gabinetes governamentais, determinando a promoção da partilha de funções e atividades comuns a reestruturação dos respetivos serviços de suporte;
- Assegurar-se-á uma Administração Pública mais ágil, articulada e integrada, determinando o alinhamento no ciclo de gestão das organizações dos diferentes objetivos e metas de cariz estratégico;
- Garantir-se-á um modelo de gestão de serviços mais participado pelos cidadãos, que privilegie a melhor conciliação entre a vida pessoal e profissional dos seus trabalhadores, sendo este um compromisso a assumir de forma transversal a todos os serviços e organismos da Administração Pública com tradução direta nos seus Quadros de Avaliação e Responsabilização (QUAR).

Paralelamente, também com suporte nas medidas PRR já em curso, promover-se-á o desenvolvimento do teletrabalho como forma de potenciar uma melhor conciliação profissional, familiar e pessoal. Será ainda objeto de análise um conjunto de formas diversificadas de organização do trabalho, incluindo a semana de quatro dias e o uso de modelos híbridos de trabalho.

No âmbito da simplificação da organização e funcionamento da Administração Pública, destaca-se do relatório do OE2023, o seguinte:

- Nos serviços partilhados de finanças, manter a evolução dos Sistemas da Gestão Financeira Pública previstos no PRR, potenciando a disseminação do conhecimento e competências dos meios humanos especializados, e de boas práticas;

- Início do desenvolvimento de um Sistema de Informação e Gestão do Património Imobiliário Público, visando garantir a existência de uma fonte única e fidedigna com a informação dos imóveis do Estado, a desmaterialização de documentos e processos e a existência de uma aplicação centralizada que permitirá gerir, monitorizar e controlar todos os procedimentos realizados no âmbito do tratamento dos processos relativos à gestão do património imobiliário público.
- Nos serviços públicos de finanças irá ser levada a cabo uma reestruturação das instalações, promovendo ao máximo a reinstalação de serviços de finanças em imóveis do Estado.
- Além das reinstalações em novos imóveis, a Autoridade Tributária e Aduaneira vai promover adicionalmente a incorporação de um conjunto de serviços de finanças em lojas do cidadão.

6- Descentralização

Segundo o Governo, no âmbito do processo de descentralização de competências da Administração Central para a Administração Local, previsto na Lei nº 50/2018, de 16 de agosto, o Fundo de Financiamento da Descentralização está dotado das verbas necessárias ao financiamento das competências descentralizadas para os municípios do território continental e entidades intermunicipais, nos termos dos Decretos-Lei nº 21/2019, nº 22/2019 e nº 23/2019, todos de 30 de janeiro, do Decreto-Lei nº 55/2020, de 12 de agosto, e o Decreto-Lei nº 4/2022, de 4 de janeiro, para o ano de 2023, nos seguintes montantes, até ao valor total de € 1 204 852 860, asseguradas as condições legalmente previstas, com a seguinte distribuição, de acordo com o quadro 4:

- i) Saúde, até ao valor de € 127 869 661;
- ii) Educação, até ao valor de € 1 019 646 426;
- iii) Cultura, até ao valor de € 1 222 895;
- iv) Ação social, até ao valor de € 56 113 878.

De notar que o Governo indica que estas verbas podem ser reforçadas para refletir a definição final e efetiva das diferentes fórmulas de financiamento, mediante despacho dos membros do Governo responsáveis pela área das finanças, pela área cujas competências sejam descentralizadas e pela área das autarquias locais e que Governo fica ainda autorizado a reafetar, em cada domínio de competências, as dotações do FFD por município e após esgotado o mecanismo de reafetação, pode haver ainda atualização, por despacho dos membros do Governo.

COMISSÃO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E PODER LOCAL

O Governo adianta que em 2023, concluindo-se o processo de descentralização na área da ação social iniciará, com as respetivas áreas setoriais e os demais parceiros, à semelhança do trabalho conjunto até agora realizado, a definição de novas competências a descentralizar para as entidades intermunicipais, municípios e freguesias e procederá à integração dos serviços desconcentrados do Estado de natureza territorial nas CCDR, designadamente, através da integração dos órgãos e serviços regionais desconcentrados da administração central direta e indireta do Estado.

Quadro 4- Fundo de Financiamento da Descentralização (milhões de euros)

Área setorial	Tipologia de encargos	Orçamento 2023
Cultura	Despesas com pessoal	1,0
	Outras despesas	0,2
Saúde	Assistentes operacionais	33,0
	Custos logísticos	81,3
	Edifícios	13,6
Educação	Pessoal não docente	734,5
	Apoios alimentares	46,7
	Transporte	11,1
	Escola a tempo inteiro	99,3
	Encargos das Instalações	82,3
	Conservação das Instalações	45,2
	Encargos das Instalações – Residências	0,2
Conservação das Instalações – Residências	0,4	
Ação social	Recursos Humanos	7,4
	Acordos SAAS	14,8
	Protocolos acordos RSI	29,4
	Subsídios eventuais	4,6
TOTAL		1 204,9

Fonte: Ministério das Finanças.

Quadro 5- Fluxos para a Administração Local (euros)

Descrição	Montante
Lei das Finanças Locais	3 408 451 856
Descentralização	1 214 958 916
<i>Dos quais:</i>	
Fundo de Financiamento da Descentralização	1 204 852 860
Outras	1 351 591 654
<i>Com origem em:</i>	
Administração Central	1 265 109 093
Segurança Social	86 482 561
Total	5 975 002 426

Nota: O montante de "Outras" inclui despesa de juros, transferências correntes e de capital, subsídios, ativos e passivos financeiros.

Fonte: Ministério das Finanças.

7- Coesão Territorial

A área governativa da coesão territorial conta, para além do Orçamento do Estado, com os programas operacionais regionais do Portugal 2020, que totalizam 7,8 mil milhões de euros para o período 2014-2020. Os programas operacionais regionais procuram fazer face à recuperação económica e dar continuidade às medidas contratadas, cuja execução se prolonga até 2023, convergindo com os padrões da União Europeia.

O Governo continua a dar prioridade à implementação do Programa de Valorização do Interior e apostando também nos serviços públicos de interesse geral: (i) transporte flexível; (ii) unidades móveis de saúde ao domicílio; (iii) serviços públicos de proximidade, como as carrinhas de prestação de serviços públicos aos cidadãos; (iv) escolas mais digitais e mais bem preparadas para os desafios de amanhã.

Afirmam que em 2023, os novos serviços no âmbito da administração direta e indireta do Estado serão preferencialmente instalados em territórios do Interior e que esta medida está alinhada com os desafios estratégicos do Programa do Governo, nomeadamente com o Programa de Valorização do Interior, dando continuidade à concretização da medida «Serviços públicos mais próximos +CO3SO Proximidade».

Relativamente ao teletrabalho nas regiões transfronteiriças, em 2023, com vista a mitigar o despovoamento das regiões transfronteiriças, o Governo propõe-se

identificar, em articulação com a Comissão Europeia, as condições para que as zonas transfronteiriças possam ser certificadas como territórios com condições para a prática do trabalho remoto ou à distância, tendo em conta as orientações europeias em matéria de regulamentação do teletrabalho. Esta medida está alinhada com os desafios estratégicos do Programa do Governo, nomeadamente com o Plano de Valorização do Interior e com a Estratégia Comum de Desenvolvimento Transfronteiriço, em convergência com os desígnios atuais da União Europeia: combater as alterações climáticas, responder ao desafio demográfico, construir a sociedade digital e reduzir as desigualdades. O teletrabalho assume particular importância nos territórios transfronteiriços do Interior, representando uma grande vantagem do ponto de vista da redução das assimetrias geográficas de ofertas profissionais, democratizando as oportunidades entre as regiões e entre os cidadãos. Ao mesmo tempo, contribui para reduzir a concentração populacional nas grandes cidades, assumindo relevância no cumprimento das metas ecológicas, já que diminui a necessidade de viagens e a consequente pegada carbónica, e estimula os índices de bem-estar social e familiar, ao permitir uma muito melhor conciliação da vida pessoal, familiar e profissional.

E com o objetivo de contribuir para a solução do cada vez mais premente desafio demográfico, têm vindo a ser definidas medidas especificamente dedicadas à criação de melhores condições de empregabilidade e incentivo à mobilidade profissional. Entre estas medidas, o programa Trabalhar no Interior, que inclui as medidas Emprego Interior Mais (que concede apoio financeiro aos trabalhadores que se deslocam para o Interior) e +CO3SO Emprego Interior (que apoia o emprego em PME e entidades da economia social), têm produzido resultados com impacto significativo para os territórios do Interior. Dando prossecução a estas iniciativas, o Governo procederá, no primeiro semestre de 2023, a uma revisão do Programa Trabalhar no Interior, passando a abranger os trabalhadores dos diversos setores (público, privado ou social). Adicionalmente, tendo em consideração outros incentivos fiscais existentes, dirigidos a jovens ou à atração e regresso de talento a Portugal, o Governo avaliará o reforço da medida Emprego Interior MAIS através de um enquadramento fiscal próprio.

Este Orçamento de estado tem ainda uma taxa especial de IRC para as micro e PME passa a aplicar-se até 50 mil euros. Concretamente, o valor da matéria coletável sujeita à taxa especial de IRC das micro, pequenas e médias empresas e 'Small Mid Cap' vai aumentar de 25.000 para 50.000 euros.

Em causa está uma taxa de 17% aplicável às empresas que entram na classificação de micro e PME – e que será de 12,5% quando estas estão instaladas no interior do país – em relação aos primeiros 50 mil euros de matéria coletável.

8- Administração Regional e Local

O Governo avança para 2023, um saldo orçamental negativo na Administração Regional e Local de 105,7 milhões de euros, o que representa uma melhoria em 279,3 milhões de euros face ao ano anterior, para o qual contribuirá o excedente de 256,2 milhões de euros estimado para a Administração Local, atenuado pelo défice de 361,9 milhões de euros da Administração Regional.

8.1- Administração Local

Para 2023, o Governo prevê que a Administração Local apresente um saldo de 256,2 milhões de euros, superior em 123,7 milhões de euros ao de 2022, resultante de um crescimento da receita (8,4%) superior ao previsto para a despesa (7,4%).

Ao nível da receita, destaca-se, sobretudo, a proveniente das transferências (13,2%) que incluem o reforço do Fundo de Financiamento da Descentralização e o aumento das transferências no âmbito da Lei das Finanças Locais, bem como as transferências a receber por via da Administração Central, referentes ao Plano de Recuperação e Resiliência.

Ainda na receita, destaca-se também o crescimento previsto das verbas provenientes da União Europeia (24,2%), da outra receita (7,1%) e da receita fiscal (2,3%). Em relação à despesa, a evolução esperada assenta, essencialmente, no crescimento do investimento (12,3%), impulsionado pelas iniciativas e projetos no âmbito do PRR, das despesas com pessoal (7,2%), influenciadas pelo processo de descentralização de competências para os municípios, e da aquisição de bens e serviços (5,9%).

Quadro 6- Receitas e despesas da Administração Local (milhões de euros)

	2021	2022 Estimativa	2023 Orçamento	Taxa de Variação (%)	
				2022/2021	2023/2022
Receita Efetiva	10 203,4	10 926,8	11 846,3	7,1	8,4
Receita Fiscal	3 470,8	3 769,5	3 856,3	8,6	2,3
da qual:					
IMI	1 502,5	1 517,0	1 545,8	1,0	1,9
IMT	1 343,0	1 617,4	1 662,2	20,4	2,8
Transferências	4 999,5	5 330,7	6 033,3	6,6	13,2
das quais:					
Lei das Finanças Locais	3 262,1	3 198,8	3 408,5	-1,9	6,6
União Europeia	671,0	531,3	659,9	-20,8	24,2
Outra Receita	1 733,0	1 826,6	1 956,7	5,4	7,1
Despesa Efetiva	10 197,4	10 794,3	11 590,1	5,9	7,4
Despesas com pessoal	3 237,5	3 661,5	3 925,2	13,1	7,2
Aquisição de bens e serviços	2 616,6	2 857,6	3 026,0	9,2	5,9
Investimento	2 690,3	2 787,9	3 129,4	3,6	12,3
Outras	1 653,0	1 487,4	1 509,6	-10,0	1,5
Saldo global	6,0	132,5	256,2		

Notas: Os valores da Administração Local incluem municípios, freguesias, Programa de Apoio à Redução Tarifária nos Transportes Públicos e Plano de Recuperação e Resiliência. As transferências da Lei das Finanças Locais incluem, no que respeita à participação no IRS e do IVA, apenas os municípios do Continente.

Fonte: Ministério das Finanças e Direção Geral das Autarquias Locais.

Quadro 7- Transferências do Orçamento do Estado para a Administração Local (milhões de euros)

	2021	2022 Estimativa	2023 Orçamento	Taxa Variação (%)	
				2022/2021	2023/2022
Lei das Finanças Locais	3 262,1	3 198,8	3 408,5	-1,9	6,6
Fundo de Equilíbrio Financeiro (FEF) (a)	2 329,1	2 195,2	2 328,1	-5,8	6,1
Fundo Social Municipal (FSM)	163,3	204,2	215,3	25,1	5,4
Participação no IRS (b)	475,2	480,3	510,5	1,1	6,3
Participação no IVA (b)	57,0	42,2	61,3	-26,0	45,5
Fundo de Financiamento das Freguesias (FFF) (c)	237,4	276,9	293,2	16,6	5,9
Fundo de Financiamento da Descentralização (FFD)	0,0	832,5	1 204,9	-	44,7
Outras	22,4	48,5	49,4	121,3	-0,1
Total	3 284,4	4 080,7	4 662,7	24,2	14,3

Notas:

(a) Inclui o montante da coluna (B) do mapa 12 do Orçamento do Estado.

(b) Só inclui os municípios do Continente.

(c) Inclui o montante da coluna (2) do mapa 13 do Orçamento do Estado.

Fonte: Ministério das Finanças.

Em 2023 as transferências do Orçamento do Estado para a Administração Local apresentam um crescimento de 14,3%, influenciadas, maioritariamente, pelas transferências do Fundo de Financiamento da Descentralização (44,7%) e da Lei das Finanças Locais (6,6%) que resulta da maior receita fiscal liquidada em 2021.

As transferências da Administração Central destinadas à Administração Local deverão ascender a 5 261,5 milhões de euros, provenientes maioritariamente do Estado, que incluem as transferências provenientes do Fundo de Financiamento da Descentralização e da Lei das Finanças Locais. Relativamente aos empréstimos de médio e longo prazo, concedidos pela Administração Central a este subsetor, prevê-se que totalizem 556,8 milhões de euros.

Por outro lado, a Administração Local deverá transferir para a Administração Central um total de 174,6 milhões de euros e proceder ao pagamento de 8 milhões de euros relativos a juros de empréstimos concedidos pela Administração Central. Relativamente à receita de ativos financeiros da Administração Central, prevê-se que a Administração Local proceda à amortização de 49,4 milhões de euros de empréstimos de médio e longo prazo concedidos por esta última.

8.2 - Administração Regional

Para 2023, prevê-se que a Administração Regional apresente um défice de 361,9 milhões de euros, correspondendo a uma melhoria de 155,6 milhões de euros face a 2022. A receita deverá crescer 19,7%, impulsionada sobretudo pelo aumento das transferências da União Europeia (136%), associadas em grande medida aos fundos a receber no âmbito do Plano de Recuperação e Resiliência, e da receita fiscal (4,4%). A despesa deverá registar um crescimento de 11,8%, resultante maioritariamente do investimento (52%), expressando o impulso do Plano de Recuperação e Resiliência nos projetos a desenvolver pelas Regiões Autónomas e do Hospital Central da Madeira, das despesas com pessoal (5,3%) e da despesa com aquisição de bens e serviços (8,2%).

Quadro 8- Receitas e despesas da Administração Regional (milhões de euros)

	2021	2022 Estimativa	2023 Orçamento	Taxa Variação (%)	
				2022/2021	2023/2022
Receita Efetiva	2 700,0	2 751,7	3 293,8	1,9	19,7
Receita Fiscal	1 590,2	1 701,9	1 777,5	7,0	4,4
Transferências	899,8	893,5	1 344,3	-0,7	50,5
<i>das quais:</i>					
Lei das Finanças das Regiões Autónomas	534,1	498,4	515,4	-6,7	3,4
União Europeia	305,4	271,5	640,8	-11,1	136,0
Outra Receita	210,0	156,3	172,0	-25,6	10,0
Despesa Efetiva	3 054,7	3 269,2	3 655,7	7,0	11,8
Despesa Corrente	2 535,6	2 691,3	2 886,8	6,1	7,3
<i>da qual:</i>					
Despesas com pessoal	1 258,8	1 329,3	1 399,6	5,6	5,3
Aquisição de bens e serviços	735,2	787,0	851,3	7,0	8,2
Juros e outros encargos	126,2	164,6	150,3	30,4	-8,7
Despesa de Capital	519,1	577,9	768,9	11,3	33,0
<i>da qual:</i>					
Aquisição de bens de capital	197,3	237,7	361,3	20,5	52,0
Saldo global	-354,7	-517,5	-361,9		

Fonte: Ministério das Finanças.

Em 2023, as transferências do Orçamento do Estado para as Regiões Autónomas, ao abrigo da Lei das Finanças das Regiões Autónomas, totalizam 515,4 milhões de euros, repartidos pela Região Autónoma dos Açores (RAA) com 288,9 milhões de euros e 226,5 milhões de euros para a Região Autónoma da Madeira (RAM), representando um aumento de 17 milhões de euros face ao ano anterior.

Quadro 9- Transferências do Orçamento do Estado para a Administração Regional
(milhões de euros)

	2021	2022 Estimativa	2023 Orçamento	Variação	
				2022/2021	2023/2022
Lei das Finanças das Regiões Autónomas	534,1	498,4	515,4	-6,7	3,4
RAA	301,8	281,2	288,9	-6,8	2,7
RAM	232,3	217,2	226,5	-6,5	4,3
Outras	6,3	12,4	22,4	-	81,3
RAA	1,6	0,0	0,0	-	-100,0
RAM	4,7	12,3	22,4	160,8	82,0
Total	540,4	510,8	537,9	-5,5	5,3
RAA	303,4	281,2	288,9	-7,3	2,7
RAM	237,0	229,5	249,0	-3,1	8,5

Fonte: Ministério das Finanças, Direção Regional do Orçamento e Tesouro da Região Autónoma dos Açores e Direção Regional do Orçamento e Tesouro da Região Autónoma da Madeira

Em 2023, a Administração Regional receberá 539,6 milhões de euros de transferências da Administração Central provenientes quase exclusivamente do Estado. A Segurança Social deverá transferir para este subsetor 137,9 milhões de euros, os quais compreendem os montantes referentes a políticas ativas de emprego, para cada uma das regiões.

Relativamente às transferências da Administração Regional para a Administração Central, prevê-se que totalizem 43 milhões de euros e que sejam amortizados empréstimos concedidos pelo Estado no valor de 58,1 milhões de euros, com pagamento de juros no valor de 19,7 milhões de euros.

Quadro 10- Transferências do Orçamento do Estado para a Administração Local e Regional (milhões de euros)

	Administração Regional			Administração Local		
	2020	2021 Execução provisória	2022 Orçamento	2020	2021 Execução provisória	2022 Orçamento
Da Administração Central e Segurança Social						
Transferências da Administração Central	524,0	540,9	511,8	3 853,5	4 260,1	4 762,8
Estado	522,2	540,4	510,8	3 531,7	3 873,6	4 375,8
SFA	1,8	0,5	1,0	321,8	386,5	387,0
Transferências da Segurança Social	59,7	92,2	84,2	0,3	0,7	2,1
Subsídios	10,0	10,1	10,0	54,5	76,5	111,9
Estado	10,0	10,1	10,0	2,8	5,4	7,1
SFA	0,0	0,0	0,0	29,2	35,8	31,3
Segurança Social	0,0	0,0	0,0	22,4	35,3	73,5
Ativos Financeiros	0,0	0,0	0,0	75,5	100,9	523,8
dq.: Emp ML prazo do Estado	0,0	0,0	0,0	60,5	86,9	453,1
Outros ativos financeiros do Estado	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1,0
Emp ML prazo dos SFA's	0,0	0,0	0,0	15,0	14,1	63,8
Outros ativos financeiros dos SFA	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	4,8
Títulos a médio e longo prazo da Seg. Social	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1,0
Passivos Financeiros	0,0	0,0	0,0	225,0	0,0	8,2
dq.: Emp ML prazo do Estado	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Títulos a curto prazo do Estado	0,0	0,0	0,0	225,0	0,0	0,1
Emp ML prazo dos SFA's	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	6,5
Títulos a médio e longo prazo dos SFA	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Outros passivos financeiros dos SFA	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1,5
Para Administração Central e Segurança Social						
Transferências para a Administração Central	25,2	34,6	45,4	126,7	163,5	153,8
Estado	0,0	0,0	0,0	47,7	55,2	63,3
SFA	25,2	34,6	45,4	79,0	108,3	90,5
Transferências para a Segurança Social	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Rendimentos de Propriedade Juros	19,1	0,8	37,2	11,7	8,8	10,1
Estado	19,1	0,8	37,2	3,2	2,4	1,9
SFA	0,0	0,0	0,0	8,5	6,4	8,2
Ativos Financeiros	45,6	45,6	106,8	35,0	37,4	42,3
dq.: Emp ML prazo para o Estado	45,6	45,6	106,8	18,8	24,2	16,1
Emp ML prazo para os SFA's	0,0	0,0	0,0	16,2	13,3	25,2
Títulos a médio e longo prazo da Seg. Social	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1,0
Passivos Financeiros	0,0	0,0	1,2	11,8	13,6	14,6
dq.: Outros passivos financeiros dos SFA	0,0	0,0	1,2	11,8	13,6	14,6

Fonte: Ministério das Finanças.

9- Ordenamento do Território

Nesta matéria o Governo diz que o Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território (PNPOT) preconiza a valorização do território e o aproveitamento dos seus recursos, fatores fundamentais para o desenvolvimento socioeconómico do País, constituindo o quadro de referência dos instrumentos de gestão territorial e da sua articulação com as políticas setoriais e com os diferentes níveis de governação — nacional, regional e local.

No âmbito do Portugal 2030 (PT2030), os Programas Operacionais Regionais (POR) apoiam a implementação de abordagens territoriais, que asseguram, em linha com as políticas públicas setoriais e com os subsistemas do PNPOT.

A alteração e elaboração dos Programas Regionais de Ordenamento do Território (PROT), instrumentos que integram tanto as opções nacionais quanto as estratégias sub-regionais e municipais de desenvolvimento, permitirão concretizar os referenciais estabelecidos, com vista à elaboração de uma estratégia nacional de desenvolvimento regional.

A partir de 2023 irá ser implementado pela Direção Geral do Território, o projeto inovador com recurso a tecnologias e metodologias de inteligência artificial, de dados geográficos de base e temáticos relativos à ocupação e uso do solo, permitindo informação altimétrica sobre o solo e sobre a superfície. Este projeto com financiamento do PRR dará um importante contributo para o mapeamento de Portugal continental, com recurso à tecnologia LiDAR (Light Detection and Ranging) e resulta em modelos digitais do terreno e de superfície de grande resolução espacial. Será um mapeamento com política de dados abertos, permitindo a sua utilização pela administração pública e pelas entidades privadas nos mais diversos setores, promovendo criação de valor e redução de custos de contexto.

10- Regionalização

Relativamente à regionalização, os investimentos em projetos na região Norte compõem 19,2% do total (2 668 milhões de euros da responsabilidade do Metro do Porto). O programa orçamental que mais contribui para a região Norte é o do Ambiente e Ação Climática, representando 92,7% dos projetos daquela região.