

## **GRANDES OPÇÕES DO PLANO PARA 2020-2023**

### **LEI N.º 3/2020, DE 31 DE MARÇO**

As Grandes Opções do Plano (GOP) para o período de 2020-2023 do XXII Governo Constitucional integram um conjunto de compromissos e de políticas em torno de quatro agendas estratégicas:

- a) Alterações climáticas e valorização dos recursos;
- b) Sustentabilidade demográfica e melhor emprego;
- c) Menos desigualdades e um território mais coeso;
- d) Transição digital e uma sociedade da inovação.

A concretização das agendas estratégicas beneficiará de prioridades e políticas governativas transversais centradas nos seguintes domínios de intervenção:

- a) Valorização das funções de soberania;
- b) Aperfeiçoamento da qualidade da democracia;
- c) Política orçamental estável e credível;
- d) Melhoria da qualidade dos serviços públicos e das infraestruturas.

Consta também deste documento, face ao papel dos fundos estruturais da União Europeia no financiamento de diversas políticas públicas e do investimento privado, a inscrição da necessidade de colocar os fundos estruturais ao serviço da convergência com a União Europeia, bem como encerrar, com pleno aproveitamento, o atual ciclo de programação do Portugal 2020.

Refere-se ainda que para a concretização das agendas das Grandes Opções do Plano 2020-2023 é necessária uma estrutura institucional e de governação que corresponda à natureza transversal e à ambição das estratégias e objetivos fixados, que encontra suporte na orgânica do XXII Governo

Constitucional donde consta a definição de Ministros responsáveis pela coordenação de áreas estratégicas coincidentes com as agendas das presentes GOP.

Pretende-se também o alinhamento entre as agendas das GOP e da Estratégia 2030 que servirá de suporte ao Acordo de Parceria 2021-27 e que determinará a alocação dos futuros fundos comunitários, como garantia de que os financiamentos do próximo período de programação acompanharão as prioridades estratégicas.

Inscribe-se que constituem fatores essenciais para os desígnios associados ao crescimento económico e à redução de desigualdades a existência de serviços públicos de qualidade e instituições públicas fortes, capacitadas e com competência, que cumpram de forma eficiente as suas funções.

É também mencionado que o sucesso das estratégias das Grandes Opções do Plano 2020-2023 depende também da capacidade de envolvimento e mobilização de todos os atores relevantes exteriores aos limites estritos da Administração Pública, quer como prescritores ou promotores das políticas públicas, quer como seus protagonistas, privilegiando-se o diálogo e a parceria com o Conselho Económico e Social e as organizações nele representadas.

O documento identifica o contexto e cenário macroeconómico inerente a estas GOP, com projeção das instituições internacionais para que se verifique uma aceleração da atividade económica mundial.

Aponta-se que seria expetável que no que concerne à área do euro, se verifique uma aceleração da atividade económica, com o PIB a crescer 1,2 % (1,1 % em 2019), em linha com a retoma do comércio mundial e com a expectativa de resultados positivos das negociações entre os EUA e a China e perspetiva-se para 2020 que a economia portuguesa continue em expansão, pelo sétimo ano consecutivo, prevendo-se um crescimento real do PIB de 1,9 % (crescimento idêntico ao do ano anterior).

Sob a epígrafe Governança e serviços públicos foram identificadas as seguintes preocupações:

1) Investir na qualidade dos serviços públicos

Destaca-se a necessidade de investir na qualidade dos serviços públicos como instrumento para a redução das desigualdades e melhoria das condições de vida de todos, o que implica o acesso aos serviços públicos (educação, saúde, proteção social, justiça, cultura transportes) como prioridade; a exigência de uma Administração Pública robusta para melhorar esses serviços públicos, através da

criação de centros de competências e do lançamento de ações de recrutamento dirigidas ao rejuvenescimento dos quadros da Administração Pública e à integração de técnicos superiores; o aprofundamento do trabalho colaborativo e a criação de centros de competências, e o melhoramento da qualidade do atendimento, de modo a que este seja rápido, cordato e que resolva efetivamente os problemas mesmo que envolva vários serviços públicos.

No que concerne à boa gestão, renovação e motivação dos profissionais dos serviços públicos realça-se o seguinte:

- √ Contribuir para o rejuvenescimento da Administração Pública, através de percursos profissionais com futuro, alteração da política de baixos salários, reposição da atualização anual dos salários e, valorização da remuneração dos trabalhadores de acordo com as suas qualificações e reconhecimento do mérito;
- √ Aprofundar o atual modelo de recrutamento e seleção de dirigentes superiores e intermédios, através da Comissão de Recrutamento e Seleção para a Administração Pública (CReSAP), garantindo a transparência, o mérito e a igualdade de oportunidades, tendo por base um plano de ação para os serviços a que se candidatam e a constituição de equipas com vista à criação de uma nova geração de dirigentes públicos qualificados e profissionais, cujos resultados sejam avaliados periodicamente, com efeito na duração da comissão de serviço;
- √ Adotar medidas de responsabilização e valorização dos dirigentes superiores e dos dirigentes intermédios da Administração Pública, evitando a excessiva concentração da competência para decidir nos graus mais elevados das hierarquias;
- √ Estabelecer percursos formativos que incluam capacitação para a liderança em contexto público e liderança de equipas com autonomia reforçada;
- √ Reativar a avaliação dos serviços com distinção de mérito associada aos melhores níveis de desempenho e refletir essa distinção em benefícios para os respetivos trabalhadores, garantindo, assim, o alinhamento das dimensões individual e organizacional;
- √ Simplificar e atualizar o sistema de avaliação de desempenho dos trabalhadores, garantindo que os objetivos fixados no âmbito do sistema de avaliação de trabalhadores da Administração Pública sejam prioritariamente direcionados para a prestação de serviços ao cidadão;

- √ Investir em novos incentivos à eficiência e à inovação para os trabalhadores, estimulando o trabalho em equipa e aprofundando o envolvimento nos modelos de gestão dos serviços;
- √ Implementar políticas ativas de pré-reforma nos setores e funções que o justifiquem, contribuindo para o rejuvenescimento dos mapas de pessoal e dos efetivos;
- √ Concluir a revisão das carreiras não revistas, para harmonizar regimes, garantir a equidade e a sustentabilidade, assegurando percursos profissionais assentes no mérito dos trabalhadores;
- √ Incentivar percursos dinâmicos de aprendizagem, que conjuguem formação de longa e de curta duração, tirando partido dos meios digitais para facilitar o acesso dos trabalhadores às competências necessárias aos seus percursos profissionais;
- √ Apostar na implementação generalizada de programas de bem-estar no trabalho, que promovam a conciliação entre a vida pessoal, familiar e profissional;
- √ Estabelecer novas formas de diálogo social que permitam definir modelos, instrumentos e regimes que garantam uma transição responsável para o futuro do trabalho, considerando os desafios para os trabalhadores e os empregadores públicos que decorrem em particular da demografia e da transição para a sociedade digital.

## 2) Melhorar a qualidade da democracia e combate à corrupção

O Governo introduziu, nas últimas décadas várias reformas de abertura do sistema político, designadamente com a apresentação de candidaturas independentes, a introdução da paridade nas listas para as eleições autárquicas, legislativas e europeias e a limitação de mandatos autárquicos, a par de medidas de combate à corrupção e pela transparência.

Pretende agora dar continuidade a este caminho, melhorando a qualidade da democracia, com a participação dos cidadãos, renovando e qualificando a classe política, aproximando a legislação dos seus destinatários, protegendo os direitos e liberdades fundamentais investindo numa efetiva educação para a cidadania e promovendo uma estratégia transversal e integrada de combate à corrupção, compreendendo a prevenção e a repressão.

Com vista à prevenção e combate à corrupção e fraude pretende o Governo empreender ações a montante, prevenindo os contextos geradores de corrupção, designadamente eliminando os bloqueios ou entraves burocráticos, mas também capacitar o sistema com uma compreensão completa do fenómeno, reunindo dados que permitam definir indicadores de risco, corrigir más práticas e concentrar a investigação nos principais focos de incidência da corrupção de que se destacam o seguinte:

- √ Instituir o relatório nacional anticorrupção, que permita construir um panorama geral e o desenvolvimento e avaliação de um conjunto de medidas sobre a matéria;
- √ Estabelecer que, de 3 em 3 anos, no âmbito dos relatórios de política criminal, a Procuradoria--Geral da República deve reportar à Assembleia da República o grau de aproveitamento e aplicação dos mecanismos legalmente existentes no âmbito do combate à corrupção;
- √ Assegurar uma maior cooperação com o Grupo de Estados contra a Corrupção (GRECO);
- √ Instituir campanhas de consciencialização para o fenómeno da corrupção, no âmbito da educação para a cidadania, bem como junto das entidades públicas, alertando para os comportamentos que podem indiciar corrupção;
- √ Consolidar e desenvolver a experiência, atualmente em curso, de avaliação da permeabilidade das leis aos riscos de fraude, corrupção e infrações conexas, consagrando a obrigatoriedade de avaliação prévia fundamentada das medidas de política na ótica da prevenção da corrupção;
- √ Elaborar e publicitar guias de procedimentos, dirigidos aos cidadãos, sobre os vários serviços prestados pela Administração Pública, identificando os documentos necessários, as fases de apreciação, os prazos de decisão, bem como simuladores de custos relativos aos serviços prestados por cada entidade;
- √ Obrigar todas as entidades administrativas a aderir a um código de conduta ou a adotar códigos de conduta próprios que promovam a transparência, o rigor e a ética na atuação pública;
- √ Consagrar o princípio, segundo o qual, qualquer decisão administrativa que conceda uma vantagem económica acima de determinado valor tem de ser assinada por mais do que um titular do órgão competente, ou confirmada por uma entidade superior, e publicitada num portal *online*;
- √ Lançar a segunda geração de planos de prevenção de riscos de gestão focados nos resultados e na avaliação, com parâmetros de monitorização estandardizados;

- √ Assegurar que, em entidades administrativas onde estejam em causa matérias que exigem especial imparcialidade e transparência ou que lidem com a concessão de benefícios, existe um departamento de controlo interno que, com autonomia, assegure a transparência e imparcialidade dos procedimentos e das decisões;
- √ Garantir a existência, em todas as entidades públicas, de normas de controlo interno, devidamente publicitadas, que tratem matérias como garantias de imparcialidade e legalidade na contratação ou segurança de inventários, elaboradas de acordo com um modelo de partilha de conhecimentos;
- √ Aumentar os níveis de cumprimento das obrigações de reporte das várias entidades públicas, e permitir uma análise e tratamento de dados com base na informação já disponibilizada em portais públicos (nomeadamente Base.gov), relativamente a adjudicações excessivas por ajuste direto às mesmas entidades;
- √ Melhorar os processos de contratação pública, incrementando a transparência e eliminando burocracias, no âmbito dos procedimentos pré-contratuais, que possam conduzir à eliminação de propostas válidas;
- √ Integrar os sistemas de gestão financeira com os sistemas de inventariação e contratação no âmbito da Administração Direta e Indireta do Estado, disponibilizando estas ferramentas também à Administração Regional e Local;
- √ Modernizar o registo de interesses dos titulares de cargos políticos e de altos cargos públicos, permitindo a recolha de mais informação e um melhor cruzamento de dados;
- √ Aplicar a todos os órgãos de soberania a obrigação de declaração de rendimentos, património e cargos sociais;
- √ Estabelecer como condição de acesso a concursos para a realização de empreitadas de obras públicas e outros contratos públicos a partir de determinado valor, por parte de grandes empresas, a existência e observância de planos de prevenção de riscos de corrupção;
- √ Expandir a utilidade do Regime Central do Beneficiário Efetivo (RCBE), passando a ser possível, de forma mais simples, desconsiderar a personalidade jurídica e agir contra o beneficiário efetivo de determinada organização;

√ Simplificar o RCBE, designadamente por via do preenchimento automático da informação declarada com base em informação que resulte do registo comercial;

√ Criar uma pena acessória para os titulares de cargos políticos condenados por corrupção, o que, através de decisão judicial, poderá impedir a sua eleição ou nomeação para cargos políticos em caso de condenação pela prática de crimes de corrupção, a decretar judicialmente por um período até 10 anos.

Já na dimensão Aprofundar a descentralização pretende-se aprofundar o processo de reforma do Estado, estabelecendo uma governação de proximidade baseada no princípio da subsidiariedade.

Neste quadro, as linhas condutoras de ação até 2023 são a elevação da participação local na gestão das receitas públicas até à média da União Europeia, a consolidação do processo de descentralização, o alargamento dos poderes locais a nível infra estadual, fazendo acompanhar essa maior capacidade de ação das autarquias locais do reforço dos mecanismos de transparência e de fiscalização democrática das políticas locais.

Pretende o Governo:

√ Concretizar até 2021 a transferência, para as entidades intermunicipais, municípios e freguesias, das competências previstas nos diplomas setoriais aprovados com base na Lei-Quadro da Descentralização;

√ Aprovar até junho de 2021 as novas competências a descentralizar para as entidades intermunicipais, municípios e freguesias no ciclo autárquico 2021-2025, aprofundando as áreas já descentralizadas e identificando novos domínios com base na avaliação feita pela Comissão de Acompanhamento da Descentralização e em diálogo com a Associação Nacional de Municípios Portugueses (ANMP) e com a Associação Nacional de Freguesias (ANAFRE);

√ Desenvolver estruturas de apoio técnico partilhado, a nível intermunicipal, para apoio ao exercício de novas competências pelos municípios e freguesias;

√ Criar projetos-piloto de gestão descentralizada nas áreas da educação, da saúde, do desenvolvimento rural, das políticas sociais e da formação profissional;

√ Dotar todas as freguesias de condições para o exercício de novas competências, designadamente admitindo a possibilidade de contarem sempre com um membro exercendo funções a tempo parcial;

√ Aprovar os critérios de criação e agregação de autarquias locais, prevendo a participação obrigatória dos órgãos das autarquias abrangidas e garantindo a estabilidade territorial mínima ao longo de três mandatos.

Ainda no que concerne ao poder local prevê-se o seguinte:

√ Reforçar a transparência na governação local:

- Possibilitar a realização de referendos locais por iniciativa da câmara municipal, da assembleia municipal, da junta de freguesia, da assembleia de freguesia ou de 5 % dos eleitores;
- Permitir o acesso digital a todos os regulamentos locais, às deliberações dos órgãos autárquicos e às propostas a submeter a apreciação ou a discussão pública;
- Criar um registo de interesses dos titulares de órgãos autárquicos.

√ Melhorar o serviço público local:

- Abrir Lojas de Cidadão ou balcões multisserviços em todos os municípios, definindo o padrão mínimo de serviços públicos acessíveis em todos os concelhos;
- Definir o nível de serviço público obrigatoriamente disponível em todas as freguesias, a assegurar através de Espaços Cidadão ou de unidades móveis de proximidade;
- Estabelecer, através das entidades intermunicipais, um modelo de distribuição territorial dos serviços públicos dependentes da Administração Central, de outras entidades públicas, de empresas públicas ou de concessionários de serviço público, definindo os níveis mínimos de acesso presencial ou digital a nível sub-regional.

√ Colocar o financiamento territorial ao serviço do desenvolvimento

- Aumentar, gradualmente, a participação das autarquias locais na gestão das receitas públicas, convergindo até 2025 para o nível médio dos países da União Europeia;
- Inscrever anualmente no Orçamento do Estado a evolução do nível de participação das autarquias locais nas receitas públicas, o qual deve ser monitorizado pela OCDE, Comité das Regiões e Conselho da Europa;

- Alargar a autonomia municipal na gestão das taxas e benefícios fiscais relativos aos impostos locais;
- Ampliar os critérios de territorialização da derrama sobre IRC;
- Consolidar a participação dos municípios na receita do IVA territorializado;
- Proceder a uma avaliação da adequação dos recursos financeiros transferidos para as autarquias locais ao exercício das novas competências descentralizadas, aferindo da eficácia e eficiência na gestão descentralizada dos recursos públicos.

Quanto ao desígnio Democratizar a governação territorial pretende-se:

- √ Consagrar a eleição democrática das direções executivas das cinco Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional (CCDR), por um colégio eleitoral composto pelos membros das câmaras e das assembleias municipais (incluindo os presidentes de junta de freguesia) da respetiva área territorial, com base em listas subscritas pelo mínimo de um décimo dos eleitores, respondendo as direções executivas perante o Conselho Regional;
- √ Harmonizar as circunscrições territoriais da administração desconcentrada do Estado e proceder à integração nas CCDR dos serviços desconcentrados de natureza territorial, designadamente nas áreas da educação, saúde, cultura, ordenamento do território, conservação da natureza e florestas, formação profissional e turismo, bem como dos órgãos de gestão dos programas operacionais regionais e demais fundos de natureza territorial, sem prejuízo da descentralização de algumas destas competências para as comunidades intermunicipais e áreas metropolitanas;
- √ Atribuir às áreas metropolitanas competências supramunicipais nos respetivos territórios, designadamente nos domínios da mobilidade e transportes (incluindo os operadores de transportes públicos), do ordenamento do território e da gestão de fundos europeus.

### 3) Valorizar as funções de soberania

Destacam-se os seguintes desígnios:

- √ Preparar a defesa nacional para os desafios da década 2020-2030;
- √ Colocar as pessoas primeiro;
- √ Assegurar o reconhecimento dos Antigos combatentes;

- √ Aproximar a instituição militar da sociedade e vice-versa;
- √ Reforçar e racionalizar os meios ao serviço da Defesa;
- √ Impulsionar a economia da Defesa;
- √ Pugnar por uma segurança interna robusta;
- √ Proporcionar aos cidadãos níveis elevados de segurança;
- √ Reforçar a proteção civil, enfatizando a prevenção e a preparação;
- √ Uma justiça eficiente, ao serviço dos direitos e do desenvolvimento económico-social;
- √ Tornar a Justiça mais próxima dos cidadãos, mais eficiente, moderna e acessível;
- √ Aumentar a transparência na administração da justiça e
- √ Criar condições para a melhoria da qualidade e eficácia das decisões judiciais.

Sob a epígrafe Portugal no mundo destaca-se o resultado positivo da legislatura de 2015 a 2019 pelo posicionamento da imagem e credibilidade europeia e internacional de Portugal, conferido pela saída do Procedimento por Défices Excessivos e a eleição para a presidência do Eurogrupo e também pelas eleições de António Guterres para Secretário-Geral das Nações Unidas e de António Vitorino para Diretor-Geral da Organização Internacional das Migrações, assim como o facto de o país ter ganho todas as candidaturas internacionais que apresentou.

Portugal passou a estar na linha da frente de todas as agendas europeias relevantes, bem como das diversas agendas multilaterais, como os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, a Agenda do Clima, o Pacto Global das Migrações e o Pacto Global para os Refugiados.

É referido que é essencial à afirmação do papel de Portugal no mundo, a projeção global do português enquanto idioma multifacetado e dinâmico de inserção pluricontinental, pelo que se mantém a prossecução de uma política de ensino e divulgação da língua e da cultura portuguesas no estrangeiro

Concorrem pois para a consolidação do português no mundo, reforçando a sua utilização, quer nos sistemas de ensino de vários países, quer nas organizações internacionais, enquanto fator de identidade e mais-valia cultura, científica, política e económica, a promoção da língua portuguesa como veículo de

comunicação internacional, diplomático e científico, a manutenção de níveis de exigência e de excelência no ensino da língua em todo o mundo e a divulgação da cultura portuguesa, em particular, e lusófona, em geral.

No que se refere à promoção externa da língua e cultura portuguesas, será prosseguida a coordenação entre as áreas governativas dos Negócios Estrangeiros e da Cultura, no quadro dos Planos Anuais de Ação Cultural Externa, valorizando a diplomacia cultural e as grandes celebrações, como o Quinto Centenários da Viagem de Circum-Navegação.

### **I. Agenda estratégica: Alterações climáticas e valorização dos recursos**

A sustentabilidade dos recursos assume, nesta agenda, uma relevância central e prioridade do Governo, conhecidas que são as vulnerabilidades nacionais associadas às alterações climáticas e à necessidade de cumprir os compromissos nacionais de redução da intensidade carbónica.

Estas exigências tornam imperativa a promoção da transição energética, assente na maior eficiência energética e incorporação de energias renováveis, seja na descarbonização da indústria, seja na promoção da mobilidade sustentável, associada a uma alteração dos padrões de utilização dos transportes pelos portugueses, e na necessidade de dar continuidade aos investimentos na ferrovia.

Neste domínio é referido que Portugal foi o primeiro país a assumir, em 2016, o objetivo da neutralidade carbónica em 2050 e, mais recentemente, a aprovar um roteiro para a neutralidade carbónica (Resolução do Conselho de Ministros n.º 107/2019, de 1 de julho), opção estratégica que deve prosseguir, reforçar e executar nesta legislatura, com a inclusão de medidas centradas na segurança de acesso, gestão eficiente de valorização dos recursos, na transição energética, no financiamento e na fiscalidade para uma transição justa, não descurando a proteção e apoio à qualificação e reconversão produtiva, na proteção e valorização das atividades, e das comunidades e do território e numa nova visão sobre criação de riqueza e sustentabilidade.

São identificados como pilares da política ambiental a seguir, a descarbonização do nosso modo de vida, a valorização do território e os seus habitats e a aposta numa economia mais circular e regenerativa, mobilizando uma resposta forte e plenamente alinhada com os objetivos a que Portugal se propôs no âmbito do Acordo de Paris e dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável 2030.

Inscreveu-se nas GOP na dimensão da transição energética a necessidade de traçar o rumo para a neutralidade carbónica em 2050, continuar a liderar a transição energética, apostar na eficiência energética, descarbonizar a indústria, mobilizar incentivos económicos à descarbonização e promover um financiamento sustentável.

Já na dimensão mobilidade sustentável inscreveu-se facilitar a transição para a mobilidade elétrica e a descarbonização dos transportes, dar prioridade à ferrovia, aumentando o investimento nas redes e serviços ferroviários e garantir uma mobilidade segura.

Quanto à economia circular é mencionado que Portugal inovou na União Europeia ao apresentar um Plano de Ação para a Economia que deve ser a revisto para o ciclo 2030. Para isso, será necessário fomentar a adoção destes princípios pelos agentes no mercado (dos consumidores às empresas, do setor financeiro ao Estado), apostando na formação e na inovação dirigida a desafios concretos - do *design* às soluções produto-serviço, da remanufatura à reciclagem - com vista a potenciar o desenvolvimento de novos negócios e tornar a atividade económica nacional mais sustentável e criadora de emprego.

Daí a necessidade de incentivar a economia circular, promover a bioeconomia circular, melhorar a gestão de resíduos, utilizar melhor a água disponível, melhorar a gestão do ciclo urbano da água e difundir o conhecimento e a educação ambiental.

A perceção de vulnerabilidade face ao risco que decorre de eventos climáticos extremos - especialmente num quadro de alterações climáticas - generalizam um sentimento de emergência face a este complexo desafio e impelem a considerar que a valorização do território - do mar à agricultura e floresta implica preparar Portugal para os efeitos das alterações climáticas, colocando na agenda a adaptação às alterações climáticas; fomentar cidades sustentáveis; reduzir os riscos de catástrofes; defender o litoral, com a conclusão e aprovação dos Programas da Orla Costeira (POC), a prevenção e redução dos riscos naturais, em particular nas zonas costeiras de maior vulnerabilidade ao risco, dando continuidade ao Plano de Ação Litoral XXI e a fiscalização e intervenção no domínio público marítimo, designadamente no que diz respeito às construções comprovadamente não autorizadas, agindo prioritariamente nas zonas de maior risco, com a requalificação e preservação dos valores ambientais e salvaguardando as primeiras habitações em núcleos residenciais piscatórios consolidados; conservar a natureza e recuperar a biodiversidade; promover a sustentabilidade da agricultura e do território rural; defender uma PAC pós 2020 mais justa e inclusiva; apoiar a pequena agricultura e o rejuvenescimento do setor; apostar no regadio eficiente e sustentável; promover uma agricultura resiliente; assegurar uma

gestão eficiente do risco, evoluir para uma agricultura mais sustentável; promover o equilíbrio nas cadeias de valor agrícolas, pecuárias e silvoindustriais; prosseguir a reforma da floresta; potencial o sequestro florestal do carbono; reforçar o papel do associativismo florestal; promover a gestão profissional conjunta e ordenada das áreas florestais no minifúndio; implementar o sistema nacional de gestão integrada de fogos rurais; proceder à identificação e gestão de todos os terrenos sem donos conhecido; aproveitar a biomassa florestal residual; atrair investimento para o sector florestal; valorizar os bens e serviços prestados peãs florestas; apostar no potencial do Mar; otimizar a governação do Mar; garantir o ordenamento e a sustentabilidade dos recursos marinhos; apoiar a pesca e a aquicultura inovadora e sustentável; desenvolver uma economia azul circular; promover a sustentabilidade nas embarcações e instalações marítimas; reforçar a observação e investigação oceânica e renovar o SIMPLEX do mar.

No que ao ordenamento do território diz respeito identificam-se as seguintes medidas:

- √ Desenvolver as medidas do Programa de Ação PNPO, que asseguram a concretização dos 10 Compromissos para o Território;
- √ Promover a revisão dos Planos Regionais do Ordenamento do Território (PROT), em linha com o definido no PNPO e incluindo a estruturação da rede urbana;
- √ Assegurar a integração da gestão do risco nos Planos Diretores Municipais, nomeadamente os riscos de incêndio, de seca, de inundação e de galgamentos costeiros, bem como promover a incorporação da dimensão adaptação às alterações climáticas nos instrumentos de gestão territorial;
- √ Alargar a informação cadastral simplificada a todo o território nacional associando-a ao cadastro predial;
- √ Incentivar a diversidade de atividades em áreas rurais através da combinação virtuosa de floresta, agricultura, pecuária e turismo;
- √ Promover a abertura e manutenção de corredores ecológicos, com vista à salvaguarda dos valores naturais e à proteção contra incêndios;
- √ Lançar projetos e programas dirigidos a sistemas territoriais com prementes necessidades de estruturação, ordenamento e gestão, como é o caso dos territórios florestais com elevada perigosidade de incêndio decorrente das suas características físicas e sociodemográficas, e os territórios de elevado

valor ao nível do capital natural, designadamente as áreas protegidas e as integradas na Rede Natura 2000;

- √ Identificar e agir de forma consequente nas situações de contaminação do solo, reduzindo a necessidade de intervenção corretiva do Estado;
- √ Desenvolver a primeira Estratégia Nacional para o Ruído Ambiente (ENRA);
- √ Rever a Estratégia Nacional para o Ar (ENAR 2020);
- √ Desenvolver a plataforma única de pedreiras até 2020, integrando designadamente a instrução de processos de licenciamento, os pedidos de pareceres a entidades e a georreferenciação das pedreiras em polígono.

## **2. Agenda estratégica: Sustentabilidade demográfica e melhor emprego**

A segunda agenda estratégica — sustentabilidade demográfica e melhor emprego — dirige-se a um desafio presente em quase todos os países desenvolvidos e ao qual Portugal não é alheio, decorrente do envelhecimento da população.

A tendência para a redução da natalidade e do saldo migratório conjugados com o aumento da esperança de vida são alguns dos fatores que concorrem para esta nova realidade. É, portanto, um desígnio reverter a tendência dos saldos fisiológico e migratório, bem como promover um envelhecimento ativo e saudável, o que, pela sua natureza diversa, exige a mobilização de diferentes campos da política pública, seja em matéria de migração, habitação, saúde, transportes ou emprego.

A capacidade para atuar sobre as diferentes frentes da equação demográfica é determinante para evitar cenários dramáticos e minimizar as consequências das tendências atuais.

Está pois em causa um problema de quantidade (e de saldos naturais ou migratórios) mas, também, de qualidade de vida das pessoas e de coesão social nas diferentes fases da vida mobilizando diferentes campos das políticas públicas, apontando-se as seguintes medidas:

- √ Assegurar estabilidade laboral e a possibilidade de formular projetos de vida e ter boas condições para tomar as decisões desejadas sobre ter filhos;

√ Promover condições efetivas de exercício da parentalidade e de conciliação entre o trabalho e a vida familiar e pessoal, através da melhoria dos equilíbrios do mercado de trabalho e da melhoria do acesso a serviços e equipamentos de apoio à família;

√ Melhorar o acesso aos cuidados de saúde e da proteção social e sua qualidade, desde a fase pré-natal, incluindo a procriação medicamente assistida, até à capacidade de assegurar dignidade das condições de envelhecimento;

√ Assegurar boas condições de vida aos cidadãos seniores, garantindo-lhes serviços públicos de elevada qualidade, capazes de oferecer respostas especialmente vocacionadas para as suas necessidades;

√ Adotar uma política consistente e eficaz no campo das migrações, assegurando uma boa regulação dos fluxos e a atratividade do país para novos imigrantes e para o regresso dos emigrantes e seus descendentes;

√ Garantir um acolhimento digno, inclusivo e respeitador da diversidade de quem procura o nosso país com a aspiração de construir melhores condições de vida para si e para a família, recusando pactuar com atitudes xenófobas ou ceder à demagogia.

Assim, para além da promoção da qualidade associada ao combate à precaridade e ao reforço dos mecanismos de representação e de segurança no trabalho, o Governo pretende promover medidas para uma efetiva conciliação da vida pessoal e familiar e políticas ativas de emprego.

A intervenção ao nível da natalidade pretende ajudar a criar condições para que as famílias possam ter os filhos que desejam, permitindo-lhes desenvolver projetos de vida com qualidade, segurança e melhor conciliação entre o trabalho e vida familiar e pessoal.

Para o efeito apontam-se medidas que permitam reforçar os apoios às famílias, facilitando a opção pelo segundo e terceiro filho; reforçar o acesso a serviços e equipamentos de apoio à família; melhorar o regime de licenças como instrumento de promoção da parentalidade e de conciliação entre trabalho e vida familiar e pessoal e promover um melhor acesso à procriação medicamente assistida e aos cuidados materno-infantis.

Na dimensão do emprego são mencionadas medidas destinadas a aprofundar o combate à precariedade, a negociação coletiva e os meios de resolução de litígios, apostar em políticas ativas para um mercado de emprego mais inclusivo e reforçar os mecanismos de representação no mercado de trabalho.

O Governo fixou também como prioridade intervir no mercado habitacional, constituindo para o efeito um parque habitacional público e cooperativo relevante, capaz de dar resposta no mercado de arrendamento, para suprir a secundarização das respostas sociais no âmbito da política de habitação social.

Identificam-se pois medidas destinadas a renovar a aposta nas políticas de habitação, erradicar as situações habitacionais indignas e a discriminação no acesso à habitação, garantir o acesso à habitação para todos, garantir o acesso à habitação a todos, garantir a transparência e a segurança no acesso à habitação e a qualidade do parque habitacional e conceber a habitação como instrumento de inclusão social e de coesão territorial.

De modo a sustentar o desenvolvimento é necessário assegurar o contributo da imigração, pelo que se definem medidas destinadas a promover a regularidade dos trajetos migratórios, implementar programas específicos de promoção da imigração, assegurar o acolhimento e integração e refugiados, mudar a forma como a Administração Pública se relaciona com os imigrantes, garantir condições de integração dos imigrantes, incentivar o regresso de emigrantes e lusodescendentes e valorizar os contributos das comunidades para o desenvolvimento do país.

Sendo o envelhecimento da população um dos maiores e mais complexos desafios a enfrentar pela atual sociedade portuguesa é necessário adotar políticas que contribuam para melhorar a sua qualidade de vida e preparar os sistemas – de emprego, saúde, proteção social – para lidar com as consequências do envelhecimento e com os novos riscos a ele associados.

É necessário simultaneamente garantir melhores acessibilidades (físicas, tecnológicas e de conteúdos), impedir práticas discriminatórias em função da idade e prevenir casos de violência, inclusive familiar, contra pessoas idosas.

### **3. Agenda estratégica: Menos desigualdades e um território mais coeso**

Quanto à terceira agenda e no sentido de promover uma sociedade mais inclusiva e coesa, o Governo assumirá uma abordagem integrada na implementação de um conjunto de medidas de combate às desigualdades e promoção da coesão territorial.

Assim, irá garantir a aplicação do princípio da igualdade de direitos e combate à discriminação nas suas diversas formas, empreender medidas de redistribuição de rendimentos e riqueza e de combate à pobreza, reduzir custos com bens e serviços essenciais (e. g. habitação, energia, transportes), assegurar o acesso à educação e à saúde de todos os cidadãos e reduzir as assimetrias regionais.

Estimular a coesão interna constitui uma condição essencial para a criação de uma sociedade mais igual, mas também indutora de um desenvolvimento económico equilibrado, pelo que o Governo irá empreender medidas especialmente dirigidas aos territórios de baixa densidade, em particular, em matéria de investimento e fixação das populações, bem como assegurar serviços de proximidade em todo o território, procurando assim corrigir as assimetrias.

Esta agenda é tratada nas dimensões da igualdade de género e combate às discriminações, erradicação da pobreza, educação, saúde, proteção dos consumidores e coesão territorial.

No que diz respeito à igualdade de género e combate às discriminações destaca-se a identificação de medidas destinadas a promover a igualdade de género no emprego, nos salários e nas condições de trabalho; reforçar a transversalidade nas políticas de promoção da igualdade de género; travar o flagelo da violência doméstica; potenciar a autonomia das pessoas com deficiência ou incapacidade; reforçar o combate ao racismo e à xenofobia; combater a discriminação baseada na orientação sexual e promover uma cultura de tolerância e de respeito pelo outro.

Já no que concerne à educação são identificadas medidas destinadas a promover a inclusão e o sucesso escolar; valorizar o desenvolvimento dos profissionais das escolas; alargar os horizontes do trabalho educativo; reforçar a governança das escolas e a participação das comunidades educativas; investir no futuro coletivo, reforçando o investimento no ensino superior; promover o acesso à formação e qualificação ao longo da vida e garantir os direitos dos jovens e potenciar o desporto.

A nível da saúde são apontadas medidas destinadas a garantir cuidados de saúde primários com mais respostas; reduzir os custos que os cidadãos suportam na saúde; assegurar tempos adequados de resposta; apostar nos cuidados com a saúde desde os primeiros anos de vida; melhorar as condições de trabalho no SNS; garantir a participação dos cidadãos no SNS e promover a modernização do SNS.

Por fim e no que se refere à coesão territorial apontam-se medidas destinadas a corrigir as assimetrias territoriais; atrair investimento para os territórios do interior/baixa densidade; diversificar e qualificar o tecido produtivo nos territórios de baixa densidade/interior; aproveitar o potencial endógeno dos territórios de baixa densidade/interior; promover a fixação de pessoas nos territórios do interior/baixa

densidade; afirmar os territórios transfronteiriços e assegurar serviços de proximidade em todos os territórios.

#### **4. Agenda estratégica: Transição digital e uma sociedade da inovação**

Finalmente, tendo em vista a quarta agenda, num modelo económico em que a inovação é o motor de desenvolvimento, o Governo continuará a investir nas qualificações e reforço das competências que, estruturalmente, têm constituído um constrangimento à transição da economia portuguesa para um modelo assente no conhecimento.

Assim, vão ser implementadas medidas para elevar a estrutura das qualificações em todos os níveis de ensino, incluindo na formação ao longo da vida, para patamares que permitam promover a inovação, a empregabilidade e a produtividade, bem como enfrentar e antecipar os desafios associados à transição para uma economia cada vez mais digital.

Neste contexto de transição para uma economia digital, assente na inovação, no conhecimento e na tecnologia, onde a forma como as empresas fazem negócios se transformou, o Governo vai criar as condições para promover o investimento, em particular o investimento em inovação e implementação de novos modelos de produção, através da implementação de medidas de fiscalidade e de diversificação de fontes de financiamento.

Desta agenda consta a identificação dos seguintes eixos estruturantes: Economia 4.0 e empreendedorismo, modernização administrativa, I&D e competências para novos desafios, cultura e promoção da criatividade e proteção social na mudança.

Em termos de Economia 4.0 e empreendedorismo, o Governo pretende criar um quadro favorável para que as empresas disponham dos recursos que permitam assegurar os investimentos necessários à implementação de novos modelos de produção que incorporem as novas tecnologias associadas à digitalização e à automação.

Adicionalmente, será promovida uma política fiscal que favoreça o investimento e a capitalização das empresas; será reforçado o papel de instituições financeiras públicas que compensem as falhas de mercado no financiamento; e será garantida a articulação entre instituições públicas e o tecido empresarial, no sentido de facilitar a concretização dos objetivos estratégicos em que assenta o modelo de desenvolvimento proposto.

Do eixo modernização administrativa ressalta que a estratégia do Governo para prosseguir a modernização da Administração Pública combina tecnologia, pessoas e gestão.

Menciona-se que é necessário aprofundar o processo de transformação digital do Estado, porque o Estado ocupa um papel central no desenvolvimento socioeconómico do país e por isso deve ser precursor e incentivador do uso de canais digitais mais práticos e acessíveis a todos os cidadãos, suportados por uma cultura de simplificação, que permita aumentar a eficiência e a qualidade dos serviços prestados.

É igualmente necessário reforçar as competências dos trabalhadores públicos, preparando-os para o futuro do trabalho num mundo cada vez mais digital, envolvendo-os no processo de transformação contínua da administração pública. As equipas de trabalhadores e dirigentes são a peça chave de capacidade adaptativa da administração pública e a garantia de resposta pra os desafios que se perspetivam.

Por fim, é fundamental desenvolver modelos de gestão focados na criação de valor efetivo para a sociedade, com lideranças mobilizadoras e promotoras da mudança e que concretizem estratégias claras em desenvolvimento do programa de governo, que estejam orientados para resultados obtidos com eficiência e envolvimento de todas as partes interessadas, nomeadamente os cidadãos e os trabalhadores.

Inscrevem-se medidas destinadas a simplificar ainda mais a atividade administrativa; apostar na transformação digital dos serviços da Administração Pública; expandir a informação pública de fonte aberta; uma administração pública capacitada e com novos modelos de gestão e desenvolver novas formas de prestar serviços e cuidados de saúde

Destaca-se o seguinte:

√ A nível da simplificação ainda mais da atividade administrativa:

- Continuar a eliminar a necessidade de licenças, autorizações e atos administrativos desnecessários, numa lógica de licenciamento zero;
- Simplificar os procedimentos administrativos de contratação pública e assegurar que os concorrentes podem conhecer os anúncios, submeter as suas propostas e acompanhar os procedimentos pré -contratuais através de um *website* público de acesso gratuito, sem prejuízo da

possibilidade de utilização de plataformas eletrónicas disponibilizadas por empresas privadas para beneficiarem de serviços adicionais que pretendam contratar, mas que não condicionem o acesso à contratação pública;

- Criar um programa nacional de eliminação de procedimentos e intervenções administrativas inúteis que não dependam de intervenção legislativa;
- Lançar o programa «Uniformiza», garantindo a homogeneização de práticas e a divulgação dos entendimentos nos vários serviços da Administração Pública, de forma a assegurar que estes dispõem dos mesmos procedimentos, independentemente do local do país em que se encontrem e sem prejuízo das autonomias regionais e locais;
- Assegurar que aos cidadãos e empresas não é solicitada ou sugerida a entrega de certidões e documentos que a Administração Pública já possui;
- Adotar um programa de aumento do prazo de validade de documentos e certificados (como, por exemplo, o passaporte e as certidões permanentes), garantindo que os cidadãos não precisam de os renovar tantas vezes;
- Redinamizar os balcões únicos e serviços que são imagem de marca do SIMPLEX, como os balcões «Empresa na Hora», «Casa Pronta», «Nascer Cidadão», disponibilizando mais e melhores serviços;
- Criar novos serviços em balcão único, evitando a deslocação a vários serviços administrativos em áreas como, por exemplo, a agricultura e a imigração;
- Simplificar e desburocratizar os procedimentos administrativos referentes a meios e candidaturas aos apoios de diferente índole, incluindo os fundos europeus;
- Criar o sistema de informação cadastral simplificada, com vista à adoção de medidas para identificação da estrutura fundiária e da titularidade dos prédios rústicos e mistos;
- Alargar e consolidar o Balcão Único do Prédio que visa agregar a informação registal, matricial e georreferenciada relacionada com o prédio (pressupondo a criação do Número Único do Prédio onde agrega informação do registo predial, do cadastro e da matriz) bem como definir a plataforma de articulação do cidadão com a Administração Pública no âmbito dos seus Prédios;

- Implementar um Sistema Integrado do Atendimento nos Registos, promovendo a melhoria do acesso, qualidade e eficiência do atendimento, no contexto presencial, telefónico e *online*;
- Prosseguir a renovação dos diversos sistemas de informação de suporte aos Registos, articulando-os com novos desafios, nomeadamente, o relativo ao Registo Predial com o novo regime simplificado de propriedade rústica (BUPi — Balcão Único do Prédio), garantindo a sua atualização, maiores níveis de segurança e qualidade de dados;
- Promover o redesenho da oferta dos serviços *online* dos Registos, tornando-os mais acessíveis, compreensíveis e fáceis de utilizar, integrados e potenciados pela Plataforma de Serviços Digitais da Justiça;
- Concretizar a declaração mensal de remunerações única, reduzindo para um único ato os atos mensais de comunicação/declaração/pagamento de remunerações realizados pelas empresas para a Segurança Social e a Autoridade Tributária;
- Garantir que todas as informações, comunicações ou notificações feitas pela Administração Pública e dirigidas aos cidadãos se encontram redigidas em linguagem clara e perceptível;
- Desenvolver a criação de indicadores públicos, disponíveis *online*, para a medição do sucesso da implementação das políticas públicas, mediante indicadores de resultado aptos a medir a consecução de cada medida;
- Disponibilizar um catálogo de serviços públicos digitais destinado a cidadãos residentes no estrangeiro, equivalente ao oferecido aos cidadãos residentes em território nacional.

√ A nível de uma administração pública capacitada e com novos modelos de gestão:

- Incentivo para a utilização de instrumentos de gestão coerentes entre si e adaptados à Administração Pública, alinhados num ciclo de gestão orçamental orientado por prioridades de atuação claras desde o início da legislatura;
- Orçamentação por programas de modo a alinhar projetos e ações ao longo dos próximos quatro anos, programando-os e projetando-os num quadro de racionalidade plurianual, alimentando-se a concretização dos resultados chave projetados, com tradução anual nos planos e relatórios de gestão;

- Alinhamento dos instrumentos financeiros e não financeiros, que devem ser utilizados por dirigentes e gestores competentes, responsáveis, orientados e comprometidos com resultados;
- Recrutamento para perfis qualificados, que irão dotar todas as áreas governativas de núcleos de apoio à gestão nas áreas financeira e de recursos humanos, promovendo-se o trabalho em rede;
- Reforço da capacitação de trabalhadores e dirigentes para abordar os desafios do presente e preparar o futuro do trabalho, reforçando os seus perfis de competências através de uma oferta de vários instrumentos e mecanismos de aprendizagem permanente e colaborativa;
- Elevação dos níveis de motivação dos trabalhadores, nomeadamente através de novos incentivos à eficiência e à inovação, da avaliação dos serviços com distinção de mérito associada aos melhores níveis de desempenho e mecanismos para refletir essa distinção em benefícios para os respetivos trabalhadores, garantindo assim o alinhamento das dimensões individual e organizacional.

Quanto à cultura e promoção da criatividade menciona-se a necessidade de garantir uma cultura que seja inclusiva e envolvente, promovendo-se para isso, políticas de acessibilidade e participação alargada de públicos e ligação às instituições, às obras e aos criadores.

Pretende-se que a cultura potencie uma maior ligação das pessoas com a herança cultural de Portugal, como espaço de diálogo entre Portugal e o resto do mundo, de contato entre as diversas culturas que se expressam em português e como parte integrante das mudanças tecnológicas, sociais. Económicas e ambientais.

Assinalam-se medidas destinadas a valorizar os museus, os monumentos e o património cultural (nomeadamente através de programa de transformação e modernização dos museus, monumentos a palácios nacionais e regionais; criação do Museu Nacional da Fotografia, a partir de equipamentos já existentes, com um novo modelo de gestão partilhado entre a administração central e a administração local e a instalação de dois polos); apoiar as artes como agentes de mudança social e territorial (nomeadamente através da modernização e simplificação dos procedimentos para filmar em Portugal através da articulação entre diferentes entidades da administração central e local, no âmbito da Film Commission Portugal; implementação de uma nova política integrada de aquisição, gestão e exposição de obras de arte do Estado, fomentando a cooperação com entidades privadas e articulada a coleção que pertence ao Estado com coleções privadas numa programação nacional conjunta que preveja exposições itinerantes por diversos locais do território nacional); promover a igualdade de género no setor da cultura e indústrias criativas, conferindo às mulheres artistas a visibilidade e reconhecimento

devido pelo seu papel na cultura e história das artes em Portugal; internacionalizar as artes e a língua portuguesa; fomentar a transformação digital, a inovação e as indústrias criativas; criar novos futuros e garantir o acesso dos cidadãos à comunicação social.

Por fim no âmbito da proteção social na mudança regista-se que a emergência de novas modalidades atípicas de emprego, por exemplo nas plataformas digitais, impõe celeridade na preparação da mudança, num momento em que persiste, quer em Portugal, quer a nível global, a escassez de políticas públicas que permitam enquadrar e proteger devidamente os trabalhadores da nova economia digital.

Com efeito, o regime de acesso destes trabalhadores às estruturas de representação coletiva, ao salário mínimo nacional e à proteção consagrada pela legislação laboral estão ainda indefinidos, estando igualmente incertos os termos em que podem contribuir para a segurança social e assim garantir níveis de proteção social adequados.

Daí que o Governo pretenda:

- √ Regular a Gig Economy, fiscalizando e promovendo a aplicação de práticas de trabalho justo, de modo a garantir que os direitos dos trabalhadores são salvaguardados e que são respeitadas as condições inerentes ao trabalho digno;
- √ Promover a elaboração de um Livro Verde do Futuro do Trabalho e, a partir desse trabalho e do debate público nele baseado, incluindo na concertação social, avançar com propostas concretas de regulação da prestação de trabalho no quadro da economia digital;
- √ Avançar, em particular, com soluções para regular as novas formas de trabalho associadas à expansão das plataformas digitais e da economia colaborativa, e definir em instrumento próprio as condições de trabalho que devem ser exigíveis nesse âmbito;
- √ Assegurar equidade de condições no acesso a proteção social e a condições de trabalho seguras e saudáveis para os trabalhadores das plataformas digitais, da economia colaborativa, dos trabalhadores à distância e de outras tipologias da economia digital, garantindo a aplicação das metas de trabalho digno afirmadas a nível da Organização das Nações Unidas;
- √ Garantir o acesso dos trabalhadores da economia digital às estruturas de representação coletiva do trabalho e estimular a negociação e a regulação coletiva nos setores emergentes, também de forma a evitar o isolamento e a individualização das relações de trabalho nestes campos;

- √ Defender a harmonização do quadro normativo que regula as relações laborais nas plataformas digitais em diferentes jurisdições, dentro e fora da Europa;
- √ Introduzir mecanismos regulatórios no sentido de garantir a segurança e a privacidade dos trabalhadores na interação com as máquinas e com os mecanismos de Inteligência Artificial;
- √ Assegurar a proteção e a segurança no uso dos dados pessoais por entidades empregadoras, garantindo a plena aplicação do Regulamento Geral de Dados Pessoais e estimulando a sua concretização em sede de negociação coletiva;
- √ Estimular um equilíbrio adequado entre a autonomia no trabalho e o direito ao desligamento, promovendo uma gestão equilibrada do tempo de trabalho e a conciliação entre vida profissional, familiar e pessoal no quadro do respeito pela soberania das pessoas na gestão do tempo.

Acresce que as prioridades de investimento constantes das Grandes Opções do Plano para 2020 são contempladas e compatibilizadas no Quadro Plurianual de Programação Orçamental para os anos de 2020 a 2023 e no Orçamento do Estado para 2020.

Porto, 03 de abril de 2020