

**PROGRAMA DO XXIII  
GOVERNO CONSTITUCIONAL**

2022 – 2026

<b>BOA GOVERNAÇÃO</b>	<b>6</b>
<i>I.I. CONTAS CERTAS PARA A RECUPERAÇÃO E CONVERGÊNCIA</i>	<i>6</i>
I.I.1. Uma política orçamental credível centrada na recuperação sustentável da economia	6
I.I.2. Uma política que aumente a justiça fiscal e que contribua para o relançamento da economia e para a proteção do ambiente	9
I.I.3. Colocar os fundos europeus ao serviço da convergência com a União Europeia	11
<i>I.II. INVESTIR NA QUALIDADE DOS SERVIÇOS PÚBLICOS</i>	<i>14</i>
I.II.1. Valorizar, capacitar e rejuvenescer a Administração Pública	15
I.II.2. Simplificar, uniformizar e desmaterializar o atendimento	18
<i>I.III. MELHORAR A QUALIDADE DA DEMOCRACIA</i>	<i>35</i>
I.III.1. Promover a literacia democrática e a cidadania	36
I.III.2. Garantir a liberdade de acesso à profissão	39
I.III.3. Travar um combate determinado contra a corrupção	39
I.III.4. Potenciar a autonomia regional	43
I.III.5. Aprofundar a Descentralização: mais democracia e melhor serviço público	44
<i>I.IV. VALORIZAR AS FUNÇÕES DE SOBERANIA</i>	<i>47</i>
I.IV.1. Afirmar Portugal como país aberto à Europa e ao Mundo	47
I.IV.2. Preparar a defesa nacional para os desafios da década 2020-2030	54
I.IV.3. Robustecer a segurança interna	61
I.IV.4. Uma Justiça eficiente, ao serviço dos direitos e do desenvolvimento económico-social	66
<b>1.º DESAFIO ESTRATÉGICO: ALTERAÇÕES CLIMÁTICAS TRANSIÇÃO CLIMÁTICA</b>	<b>71</b>
<i>I.I. TRANSIÇÃO ENERGÉTICA</i>	<i>73</i>
<i>I.II. MOBILIDADE SUSTENTÁVEL</i>	<i>76</i>
<i>I.III. ECONOMIA CIRCULAR</i>	<i>79</i>
<i>I.IV. VALORIZAR O TERRITÓRIO – DO MAR À FLORESTA</i>	<i>82</i>
Promover autonomia estratégica alimentar, a sustentabilidade da agricultura e do território rural	86
Prosseguir a reforma da floresta	89
Apostar no potencial do Mar	94

<b>2. º DESAFIO ESTRATÉGICO: DEMOGRAFIA</b>	<b>97</b>
<i>I.I. NATALIDADE</i>	99
<i>I.II. EMPREGO E HABITAÇÃO</i>	100
Promover o trabalho digno em todas as suas dimensões	100
Reforçar o combate à precariedade e promover a dimensão coletiva das relações de trabalho	101
Reforçar os serviços públicos de emprego e a orientação das políticas ativas para o trabalho digno e um mercado de emprego mais inclusivo	103
Desenvolver uma política de habitação para todos, num território mais equilibrado e inclusivo	105
Renovar a aposta nas políticas de habitação	106
Erradicar as situações habitacionais indignas existentes e a discriminação no acesso à habitação	107
Garantir o acesso à habitação a todos	108
Garantir a segurança no acesso à habitação e a qualidade do parque habitacional	109
Conceber a habitação como instrumento de inclusão social e de coesão territorial	110
<i>I.III. MIGRAÇÕES</i>	111
<i>I.IV. ENVELHECIMENTO E QUALIDADE DE VIDA</i>	113
Assegurar um envelhecimento ativo e digno	113
Estimular a atividade física e desportiva	115
<b>3. º DESAFIO ESTRATÉGICO: DESIGUALDADES</b>	<b>117</b>
<i>I. I. IGUALDADE DE GÉNERO E COMBATE ÀS DISCRIMINAÇÕES</i>	117
<i>I. II. RENDIMENTOS E JUSTIÇA FISCAL</i>	122
Construir um sistema fiscal mais justo	124
Promover a progressividade fiscal	125
Reforçar a cooperação europeia e internacional para combater as desigualdades globais	125
<i>I. III. ERRADICAÇÃO DA POBREZA</i>	126
Erradicar a pobreza	126
Dar um novo impulso à economia social e solidária	129
<i>I. V. EDUCAÇÃO</i>	130
Combate às Desigualdades através da Educação	130
Melhoria das Aprendizagens	131

Investir no futuro coletivo, reforçando o investimento no ensino superior	134
Estimular a entrada e combater o abandono no ensino superior	134
Aprofundar o Programa Qualifica como chave para a elevação de qualificações da população adulta	136
<b>I.V. COESÃO TERRITORIAL</b>	<b>137</b>
Tornar o território mais coeso, mais inclusivo e mais competitivo	137
Corrigir as assimetrias territoriais	137
Atrair investimento para o interior	138
Diversificar e qualificar o tecido produtivo	139
Aproveitar o potencial endógeno e diversificar a base económica	140
Promover a atração e fixação de pessoas nos territórios do interior	142
Afirmar os territórios transfronteiriços	143
Assegurar serviços de proximidade	144
<b>4.º DESAFIO ESTRATÉGICO: SOCIEDADE DIGITAL, DA CRIATIVIDADE E DA INOVAÇÃO</b>	<b>146</b>
<i>I. I. O futuro agora: construir uma sociedade digital</i>	<i>146</i>
<i>I.II. ECONOMIA 4.0</i>	<i>148</i>
Medidas Fiscais, Financiamento e Internacionalização	149
Inovação empresarial, Empreendedorismo e Aposta em Tecnologias Disruptivas	152
Teletrabalho e Mobilidade	153
Transformação Digital do Tecido Empresarial	154
Digitalização do Estado	156
Catalisadores da Transição Digital	158
<i>I.III. CONTINUAR A APOSTAR NO TURISMO PARA O AUMENTO DAS EXPORTAÇÕES COM BASE NUMA APOSTA NA INOVAÇÃO NO SETOR.</i>	<i>159</i>
<i>I. IV. VALORIZAR O COMÉRCIO, OS SERVIÇOS E A RESTAURAÇÃO</i>	<i>160</i>
<i>I. V. COMPETÊNCIAS DIGITAIS (CIÊNCIA, EDUCAÇÃO E FORMAÇÃO)</i>	<i>161</i>
Reforçar o compromisso com a ciência e a inovação	161
Alargar o ensino superior a novos públicos	165
Liderar nas competências digitais em todos os níveis de ensino	167

Cumprir o desígnio estratégico da modernização da formação profissional contínua, ao serviço das pessoas, das empresas e do país	168
<i>I. VI. CULTURA</i>	<i>170</i>
Reforçar a aposta na Cultura	170
Promover o livro e a leitura	171
Valorizar os museus, os monumentos e o património cultural	172
Apoiar a criação e as artes como agentes de mudança social e territorial	174
Promover o cinema e o audiovisual	176
Descentralizar as atividades culturais	176
Internacionalizar as artes e a língua portuguesa	177
Criar novos futuros: prospetiva e consistência orçamental	178
Garantir o acesso dos cidadãos à comunicação social	178
<i>I. VII. PROTEÇÃO DOS CONSUMIDORES</i>	<i>179</i>

## BOA GOVERNAÇÃO

### BOA GOVERNAÇÃO

#### I.I. CONTAS CERTAS PARA A RECUPERAÇÃO E CONVERGÊNCIA

Para se atingirem os objetivos da recuperação e convergência é fundamental assegurar que a política económica tenha sucesso no ciclo 2022-2026 e para isso ela deve desenvolver-se em duas dimensões que estão intrinsecamente ligadas: i) a resposta abrangente no curto prazo aos desafios imediatos, com um pacote integrado de medidas que tenha em conta a preservação da capacidade produtiva do país, a ajuda às empresas com dificuldades de tesouraria e às famílias e a defesa contra os aumentos exponenciais do preço da energia e dos bens alimentares; ii) a resposta, que também deve começar já, mas focada em objetivos de médio e longo prazo, e que tem a ver com a mudança do modelo de desenvolvimento económico do país, que deve basear-se na inovação tecnológica, e deve atuar ao nível das alavancas fundamentais que podem mudar a trajetória de desenvolvimento: o reforço contínuo das qualificações dos trabalhadores e a formação profissional efetiva; a capitalização das empresas e a mudança do paradigma existente, que é muito centrado no recurso ao crédito bancário e ao endividamento; a melhoria significativa da literacia financeira e de gestão a todos os níveis; a melhoria do ecossistema de inovação e da ligação entre as Universidades, Politécnicos, Centros de Inovação e empresas.

##### I.I.1. Uma política orçamental credível centrada na recuperação sustentável da economia

No período entre 2015 e 2019, antes do surgimento da pandemia, a mudança de políticas implementada pelos anteriores Governos tornou possível a recuperação de rendimentos e um forte crescimento da economia e do emprego. Portugal registou nesse período um crescimento de 11,5% em volume do Produto Interno Bruto.

Um crescimento robusto, alicerçado no investimento e no crescimento das exportações, importando recordar que, em volume, o investimento cresceu perto de 28% e as exportações quase 23%, levando a que as exportações atingissem o maior peso do PIB na nossa história (43,5%). Nesse período, o crescimento médio da economia portuguesa (2,8%) foi significativamente superior à média da zona euro (2%), o que aconteceu pela primeira vez nas últimas duas décadas.

Foi este crescimento que permitiu e continua a permitir criar mais e melhor emprego.

Esta trajetória abriu o caminho para contas certas, equilibradas e sustentáveis, com o primeiro superavit da democracia, a dívida pública a recuar de 131,2% em 2015 para cerca de 116,6% em 2019 e o reforço significativo da sustentabilidade da nossa segurança social.

Além disso, foi possível conquistar uma reputação de credibilidade, estabilidade e sustentabilidade, perante os parceiros nacionais e internacionais, que há muito não era reconhecida a Portugal, ultrapassando os processos de sanções e de défice excessivo e melhorando os ratings da República de forma significativa.

O surgimento da pandemia em 2020 conduziu à maior queda da economia mundial desde a 2ª guerra mundial. A pandemia e as medidas de contenção tiveram um efeito sem precedentes na atividade das empresas e na vida das famílias.

Neste contexto, o Estado português decidiu enfrentar uma grave crise económica e social com uma política económica marcadamente contra-cíclica, de natureza expansionista.

Foi adotada uma política económica que teve como prioridade ajudar as empresas a manter a capacidade produtiva e os postos de trabalho e a proteger o rendimento das famílias. Foram lançados apoios de emergência às empresas, como o layoff simplificado, para ajudar a suportar os custos do trabalho, o programa Apoiar, para ajudar as empresas a suportar os custos fixos, as moratórias e linhas de crédito, para garantir o financiamento e a liquidez das empresas, para além de apoios específicos para os setores mais atingidos pela pandemia (turismo, restauração, transportes e cultura). No que se refere às famílias, foram criados apoios extraordinários para os trabalhadores desempregados e os trabalhadores independentes, para as famílias com filhos, para além de medidas extraordinárias de reforço dos sistemas de saúde e de educação.

A política económica anti-cíclica teve resultados muito positivos, tendo em consideração o contexto económico adverso gerado pela pandemia. No 4º trimestre de 2021, o emprego atingiu o valor mais alto dos últimos 12 anos, tendo Portugal atualmente mais meio milhão de trabalhadores com emprego do que tinha em 2015. O número de falências de empresas durante a pandemia diminuiu face a 2019. O rendimento das famílias em 2021 atingiu já um valor superior ao de 2019. Paralelamente, o reforço do SNS permitiu que Portugal atingisse a taxa de vacinação mais alta do mundo contra a COVID-19.

Foi a política nacional anti-cíclica, conjugada com a política monetária também expansionista do BCE, que assegurou a manutenção da capacidade produtiva da economia e a credibilidade financeira do Estado português. Com efeito, durante a pandemia, a República financiou-se com taxas de juro historicamente baixas e, pela primeira vez, emitiu dívida pública com maturidade de 10 anos a taxas de juro negativas. O Estado português tem atualmente as condições de financiamento mais atrativas entre os países do sul da Europa.

Globalmente, a melhor prova do mérito da abordagem adotada é que levaremos menos de dois anos a recuperar o nível do PIB pré-pandemia, o que deverá ocorrer em meados de 2022 – quando foram necessários perto de nove longos anos para recuperar o mesmo nível de PIB anterior à crise económica de 2008

No curto prazo, a política orçamental deve manter-se flexível e ágil enquanto a pandemia condicionar a atividade económica e a vida das famílias. Tal é fundamental para se poder reagir rapidamente aos efeitos da pandemia e conceder os apoios económicos e sociais de emergência que sejam necessários para proteger as empresas e as famílias.

Ao longo de 2022, as políticas centradas na recuperação económica continuarão progressivamente a assumir maior importância. Os próximos anos deverão ser marcados por um importante crescimento económico, baseado em investimento público e privado e com o apoio do Programa de Recuperação e Resiliência (PRR).

Este processo de recuperação económica iniciou-se já em 2021, estimando-se que nesse ano se tenha registado um crescimento de 4,9%, e para os próximos anos antecipa-se um período de forte crescimento. De acordo com as estimativas subjacentes ao cenário do Programa de Estabilidade, Portugal deverá crescer 15,5% entre 2020 e 2024. Portugal retomará, assim, nesse período, o processo de convergência económica e crescerá acima da União Europeia. No horizonte da atual legislatura, poderemos assim registar um nível médio anual de crescimento superior em 0,5 p.p. ao da média da UE27 e 1 p.p. ao da média da zona euro.

No quadro orçamental, uma das principais condicionantes continua a ser o nível elevado da dívida pública, a qual, devido à pandemia, aumentou muito em Portugal, tal como nos restantes países europeus. Por isso, no plano europeu, continuaremos a defender, no contexto da revisão das regras orçamentais e de governação económica, um enquadramento que promova o crescimento sustentado e harmonioso de todos os Estados-membros. Esse enquadramento, sem sacrificar a indispensável responsabilidade orçamental, permitirá um ritmo de ajustamento das dívidas públicas nacionais que não coloque em causa a recuperação e que promova, em simultâneo, a sustentabilidade económica e social. Em qualquer caso, a redução da dívida não deixará de ser um desafio importante, em particular num contexto em que se antecipa a normalização da política monetária do BCE.

A forte recuperação económica e o caminho da consolidação orçamental responsável deverão permitir a redução da dívida. O cenário traçado para os próximos anos deverá permitir reduzir a dívida pública em 2023 para um nível inferior a 116% do PIB, que era o valor registado em 2019, ano anterior à pandemia. Para o final da legislatura, em 2026, deveremos reduzir a dívida para um nível pouco superior a 100% do PIB. Esta evolução deverá permitir que Portugal atinja um marco decisivo para a sua credibilidade externa a partir de 2024, ano em que Portugal deverá deixar de pertencer ao conjunto dos três países mais endividados da União Europeia. Desta forma, Portugal retoma a trajetória de redução da dívida pública interrompida pela pandemia, o que permitirá assegurar a melhoria continuada e sustentável dos rendimentos e a manutenção da estabilidade e da confiança na economia portuguesa.

#### I.1.2. Uma política que aumente a justiça fiscal e que contribua para o relançamento da economia e para a proteção do ambiente

O Governo priorizará a justiça fiscal, mediante uma política que dê seguimento à devolução de rendimentos às famílias. Este objetivo será alcançado através do aumento da progressividade da tributação sobre o rendimento, com a criação de novos escalões.

Adicionalmente, a política fiscal dará um contributo relevante para o desafio da demografia e da natalidade, melhorando as deduções fiscais para as famílias com filhos e alargando e melhorando o IRS Jovem, reforçando a atratividade do país para uma geração de jovens altamente qualificados, de modo a que possam desenvolver em Portugal os seus projetos pessoais e profissionais.

Ainda em sede de IRS, e tendo em conta a intenção de promover, na Concertação Social, a negociação de um Acordo de Médio Prazo de melhoria dos rendimentos dos salários e da competitividade, serão efetuados os ajustamentos necessários à estrutura deste imposto. Assim, será feita a redução progressiva das taxas de IRS para todos os que venham a beneficiar dos aumentos de rendimento, no quadro do referido acordo em sede de Concertação, a fim de assegurar a neutralidade orçamental da melhoria do rendimento dos portugueses.

A política fiscal também deve promover o crescimento, através do estímulo ao investimento, à inovação e ao empreendedorismo, ao surgimento e desenvolvimento das *start-ups*, ou ao aumento da produtividade. Propõe-se, assim, concluir a reforma de redução dos impostos sobre as PME's, acabando definitivamente com o Pagamento Especial por Conta, e continuar a reforçar a capacidade de dedução à coleta em IRC dos lucros das empresas que invistam na economia, estabelecendo ainda um regime de tributação favorável para as *start-ups* e para os planos de opção, de subscrição ou de aquisição de valores mobiliários a favor de trabalhadores, conhecidos genericamente como planos de *stock options*, e reforçar a *patent box* para 85%.

Adicionalmente, também no quadro das negociações do Acordo de Médio Prazo de melhoria dos rendimentos dos salários e da competitividade, serão igualmente propostos ajustamentos à estrutura do IRC que favoreçam as boas práticas salariais das empresas, em termos de valorização dos rendimentos e de redução das disparidades salariais.

Uma melhoria do sistema fiscal que reduza os custos de contexto para as empresas tem de dar prioridade, também, à simplificação do sistema fiscal. Esta simplificação assentará numa estratégia de apoio ao cumprimento voluntário e passará pela estabilidade e clareza das normas fiscais, pela facilitação do cumprimento das obrigações tributárias e pela melhoria dos canais de comunicação entre os contribuintes e a administração fiscal.

A simplificação do sistema fiscal implicará, ainda, a revisão do sistema de benefícios fiscais, para conferir-lhe maior clareza e eficácia e para que cumpra a sua função de apoio à concretização de políticas públicas específicas, sem introduzir novos fatores de desigualdade fiscal. Neste contexto, a revisão do sistema de benefícios fiscais contemplará regras mais exigentes nos momentos da criação e implementação de benefícios fiscais, nos mecanismos regulares de avaliação quantitativa e qualitativa e ainda na transparência na prestação de informação individual e conjunta da despesa fiscal que lhe está associada.

Melhor justiça fiscal implicará, também, uma maior equidade fiscal. Tal requer o reforço ao combate à fraude à evasão fiscal e ao planeamento fiscal agressivo, com base na utilização eficiente da informação à disposição da administração fiscal. O sucesso do combate à fraude, à evasão e elisão fiscal e contributiva constitui um pressuposto essencial para uma adequada repartição do esforço fiscal entre as famílias e as empresas, condição para uma maior equidade fiscal.

Por fim, a política fiscal vai ter, também, como prioridade a proteção do ambiente. Nesse sentido, a política fiscal continuará a incentivar as atividades amigas do ambiente e a desincentivar as atividades poluentes e que colocam em causa a sustentabilidade ambiental e climática.

### I.1.3. Colocar os fundos europeus ao serviço da convergência com a União Europeia

A próxima legislatura constitui uma oportunidade única para transformar Portugal e aproximar o padrão de vida dos portugueses da média europeia. Para alcançarmos este desiderato, temos de utilizar de forma criteriosa e rigorosa os recursos financeiros que a União Europeia irá colocar à nossa disposição. Assim, as prioridades imediatas do Governo serão:

- O pleno aproveitamento dos fundos europeus do PORTUGAL 2020;
- A concretização integral e atempada dos investimentos previstos no Plano de Recuperação e Resiliência (PRR);
- O estabelecimento do Acordo de Parceria entre o Estado português e a Comissão Europeia quanto ao PORTUGAL 2030, no primeiro semestre de 2022, e o pleno aproveitamento dos fundos europeus que virão para Portugal.

A fim de garantir uma boa e célere aplicação dos fundos serão adotadas um conjunto de medidas transversais para garantir Estratégia, Simplificação, Celeridade, Proximidade, Responsabilidade e Transparência na gestão dos fundos.

#### Menos burocracia, mais transparência

Criação de um “Simplex” para os fundos europeus. Assegurando o necessário rigor na análise e acompanhamento dos investimentos, importa continuar a agilizar procedimentos, a eliminar barreiras burocráticas e a cumprir prazos, designadamente de lançamento de concurso e de análise de candidaturas e respetivos pedidos de pagamento. Neste âmbito, deverão ser tomadas as seguintes iniciativas:

- Desenvolvimento de um processo de pré-qualificação de beneficiários, que se materialize numa “certidão permanente”;
- Adoção de instrumentos de gestão dos fundos comunitários com recurso a soluções tecnológicas, *Big Data*, *BlockChain* e *Customer Relationship Management (CRM)*, tendo em vista a obtenção de maiores ganhos de eficácia e eficiência na gestão dos fundos comunitários.

Reforço da transparência e dos mecanismos de informação e comunicação na aplicação dos fundos europeus, nomeadamente através das seguintes medidas:

- Desenvolvimento contínuo do Portal Mais Transparência, disponibilizando informação detalhada sobre os projetos de investimento aprovados, concretização das realizações e dos resultados dos diferentes programas, bem como sobre as políticas públicas e apoios disponíveis, designadamente a comunicação do calendário dos avisos de concursos e dos prazos de decisão;
- Reforço de sessões públicas de informação e esclarecimento sobre os apoios comunitários disponibilizados pelo Estado português, as suas regras e mecanismos de financiamento, e ainda sobre os resultados e impacto dos fundos europeus, partilhando estudos, evidências e casos concretos da sua aplicação;
- Aceleração da incorporação tecnológica no processo de análise de risco, recorrendo a análise de dados, criando condições mais eficientes para a prevenção, deteção e reporte de situações suspeitas, bem como de adoção das respetivas medidas de correção;
- Criação de um mecanismo de monitorização de Níveis de Qualidade de Serviço, que permita, em tempo real, a avaliação da gestão processual dos fundos comunitários. Pretende-se um reforço da transparência nos processos e na parametrização dos níveis de qualidade de serviço;
- Adoção de ferramentas que permitam fazer convergir as necessidades dos potenciais beneficiários com as políticas públicas cofinanciadas pelos fundos, através da introdução de mecanismos de gestão preditiva, contribuindo para uma maior convergência entre os apoios e as necessidades efetivas das empresas e das instituições.

## Maior proximidade, responsabilização e celeridade

Maior proximidade na gestão dos fundos europeus. Numa lógica de aplicação do princípio da descentralização e da subsidiariedade, devemos promover práticas de gestão de proximidade das políticas públicas, assumindo as Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional (CCDR), enquanto Autoridades de Gestão dos Fundos Operacionais Regionais, e as entidades intermunicipais um papel-chave nestes processos, designadamente na gestão dos futuros Programas Regionais. Por outro lado, na mesma lógica, a valorização do papel destas entidades no âmbito dos Programas Temáticos, do Programa de Desenvolvimento Rural (PDR) e do PRR, é essencial para uma melhor articulação das diferentes políticas públicas no território.

Mais planeamento e contratualização. Importa reforçar os processos de contratualização e fundamentação dos investimentos públicos em linha com as prioridades das estratégias Nacionais, Regionais e sub-regionais aprovadas. A contratualização de investimentos públicos com sustentação e responsabilização das partes envolvidas (instituição financiadora e entidade beneficiária) no que respeita, nomeadamente, a objetivos, realizações, resultados e prazos, contribui para uma maior previsibilidade e celeridade na execução dos projetos de investimento e respetivos fundos europeus. Neste âmbito, deverá ser privilegiada a contratualização territorial à escala NUTS II e NUTS III – neste último caso, envolvendo, nomeadamente, serviços públicos de proximidade territorial, a estruturação do modelo territorial e o desenvolvimento urbano sustentável. Por outro lado, a contratualização temática deverá também ser incentivada, nomeadamente em temas ligados à biodiversidade e conservação da natureza, como sendo em torno das áreas protegidas (ex. programas de cogestão), dos recursos hídricos (ex. “contratos de rio”) ou da orla costeira (ex. Programas da Orla Costeira) ou do património e da cultura (ex. projetos em rede).

Adoção de modelos de resposta rápida. Sem prejuízo do cumprimento de todos os requisitos legais e de transparência, serão adotados modelos de resposta rápida, com base em procedimentos simplificados destinados a apoiar pequenos investimentos, promovidos por micro e pequenas empresas. As experiências positivas dos programas Apoiar e Adaptar, concebidos para enfrentar os impactos provocados pela pandemia, deverão, com as devidas adaptações, ser inspiradores para modelos desta natureza, que permitem dar respostas com maior eficácia e eficiência às empresas e às suas necessidades.

Reforço das estruturas de planeamento, gestão e controlo dos fundos europeus. Estas estruturas serão dotadas dos recursos necessários, humanos e materiais e tecnológicos, para dar resposta a necessidades de execução física e financeira de investimentos sem precedentes em qualquer dos períodos de programação anteriores, sem perdas de eficácia, de eficiência e de escrutínio público.

## I.II. INVESTIR NA QUALIDADE DOS SERVIÇOS PÚBLICOS

### Investir na qualidade dos Serviços Públicos

Uma Administração Pública moderna, simplificada e desmaterializada, capaz de atrair, qualificar e reter talento, com uma forte aposta na inovação e valorização de todo o território, com foco nas pessoas, nos serviços públicos e nas empresas, é essencial para a redução das desigualdades, para um efetivo combate à pobreza e para uma aposta no crescimento económico.

Será assim reforçada a importância da Administração Pública local, dos seus serviços, dos seus trabalhadores. A conclusão do processo de descentralização de competências leva-nos a ter uma especial atenção às competências técnicas e à importância da especialização dos trabalhadores em funções públicas destes serviços.

Serviços públicos de qualidade são o instrumento mais importante para a redução das desigualdades e para a melhoria das condições de vida de todos, independentemente do seu rendimento ou da sua classe social. A qualidade dos serviços públicos depende da sua universalidade, da distribuição pelo território de modo a garantir um efetivo acesso a todos e ainda da sua tendencial gratuitidade. É neste princípio que se insere o desenvolvimento da Escola Pública, do Ensino Superior Público, do SNS, da Justiça, da Segurança, entre outros.

Serviços públicos fortes e capacitados são um instrumento para a inovação na economia portuguesa. Uma Administração Pública capaz de apostar na inovação, em parceria com a academia e com as empresas, que responda às necessidades dos cidadãos e potencie o aumento da produtividade e da riqueza, permitirá a diferenciação do país.

Serviços públicos eficazes exigem, por sua vez, instituições públicas fortes, sustentáveis, adaptáveis e resilientes e assim capazes de uma utilização responsável de recursos. Instituições capazes de cumprir as missões de serviço público. Instituições transparentes, que prestem contas aos cidadãos. Instituições inclusivas, que garantam a acessibilidade aos serviços públicos de todos os cidadãos. Instituições inovadoras, capazes de ajustar as suas respostas às necessidades das pessoas e da sociedade a cada momento.

Investir na qualidade dos serviços públicos implica:

- Níveis de acesso aos diferentes serviços públicos adequados às diferentes realidades socio territoriais;
- Uma Administração Pública que promova a melhoria dos serviços públicos, tornando-os mais simples e modernos;
- Uma aposta na inovação, no digital e na sustentabilidade dos serviços públicos;
- Um SNS mais justo e inclusivo, que responda melhor às necessidades da população;
- Uma escola pública universal e de qualidade;
- Transportes públicos ao serviço da mobilidade e da qualidade de vida das pessoas.

#### I.II.1. Valorizar, capacitar e rejuvenescer a Administração Pública

A prestação de serviços públicos de qualidade e orientados para os cidadãos e para as empresas exige uma Administração Pública com profissionais tecnicamente capazes, dirigentes aptos a tomar decisões complexas e bem fundamentadas, com capacidade de planeamento e de execução de políticas, que funcione em rede e de forma ágil e desburocratizada. A atração e retenção de talento na Administração Pública constitui, assim, uma das grandes apostas para a modernização e melhoria dos serviços prestados.

Nos últimos anos, foi reforçado o investimento na contratação de trabalhadores em funções públicas, repondo os valores mínimos para que a resposta, especialmente em tempos de pandemia, pudesse ser adequada às exigências presentes. Foi dada prioridade aos salários mais baixos. Agora, é necessário valorizar os trabalhadores mais qualificados que já integram a Administração Pública, e também torná-la mais atrativa para os novos trabalhadores.

O Governo assume que a captação de talentos e a sua fixação na Administração Pública são a pedra basilar para que os serviços públicos sejam qualificados e capazes de dar as respostas que os cidadãos e as empresas exigem, com celeridade, eficácia e proximidade.

São, assim, desígnios deste executivo a valorização, a capacitação e o rejuvenescimento da Administração Pública. Para tal, o Governo propõe:

- Rever a Tabela Remuneratória Única, com vista a garantir que todas as carreiras possuem posições remuneratórias que permitam o seu normal desenvolvimento;

- Retomar a regularidade das atualizações salariais anuais;
- Valorizar as carreiras, garantindo um sistema integrado de gestão e avaliação do desempenho na Administração Pública (SIADAP) justo, proporcional, transparente e anualizado, como forma de captação de talentos para a Administração Pública, garantindo que os objetivos fixados sejam prioritariamente direcionados para a prestação de serviços ao cidadão;
- Concluir a revisão das carreiras não revistas, com uma discussão alargada e transparente para harmonizar regimes, garantir a equidade e a sustentabilidade, assegurando percursos profissionais assentes no mérito dos trabalhadores;
- Valorizar os salários e as carreiras técnicas;
- Desenvolver novos modelos de trabalho na Administração Pública, nomeadamente o teletrabalho, considerando a importância de criar redes de proximidade em todo o território, tal como exemplificado pela Rede de Espaços de Coworking/Teletrabalho no Interior;
- Estabelecer incentivos para a deslocalização de postos de trabalho para zonas do interior ou fora dos grandes centros urbanos;
- Adotar medidas de responsabilização e valorização dos dirigentes intermédios da Administração Pública, impedindo a concentração da competência para decidir nos graus mais elevados das hierarquias;
- Aprofundar e incentivar a utilização do modelo de 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;
- Reforçar o modelo de formação aos trabalhadores em funções públicas pelo Instituto Nacional de Administração, I.P. (INA), alavancando a sua capacitação e o reforço de competências em larga escala;
- Apostar na capacitação digital dos trabalhadores, desde os níveis mais básicos e das competências digitais intermédias até à qualificação avançada em tecnologias emergentes;

- Investir em novas competências através do Programa de Capacitação em Direitos Humanos para a Administração Pública, dinamizado pelo Instituto Nacional de Administração (INA), que se destina a trabalhadores e dirigentes públicos e que visa formar para direitos humanos, dignidade e cidadania, diversidade e igualdade, bens e serviço público e acesso a novas formas de Administração;
- Aprofundar e desenvolver os centros de competências (JurisAPP, PlanAPP, TICAP, CAPE);
- Consolidar e ampliar os centros de competências, associando-lhes uma dimensão de conhecimento acessível para a Administração Pública e reforçando a capacidade crítica e a especialização dos seus trabalhadores;
- Instituir modelos de trabalho colaborativo nas áreas financeira, de gestão e de recursos humanos, para que os trabalhadores funcionem em rede e em articulação direta com as áreas governativas das finanças e da Administração Pública, quer para o apoio técnico, quer para o reforço das respetivas competências profissionais;
- Estabelecer percursos formativos que incluam capacitação para a liderança em contexto público e liderança de equipas com autonomia reforçada;
- Dar continuidade ao «Qualifica AP», de modo a assegurar o pleno envolvimento do Estado, enquanto empregador, no esforço de qualificação dos seus trabalhadores;
- Implementar políticas de gestão de pessoas, nomeadamente planeando o recrutamento em função das necessidades efetivas de cada área da Administração Pública;
- Rever o regime de acesso à Administração Pública, de forma a agilizar e simplificar os processos de recrutamento, tornando-os mais céleres, em especial para jovens recém-licenciados, respeitando sempre o princípio de igualdade no acesso;
- Potenciar o acesso às carreiras de técnico superior da Administração Pública, melhorando os níveis remuneratórios de acesso e beneficiando, também, a formação em mestrados e doutoramentos;
- Aperfeiçoar o modelo de recrutamento e seleção de dirigentes superiores, garantindo a transparência, o mérito e a igualdade de oportunidades, permitindo à CRESAP proceder à abertura oficiosa de concursos para dirigentes superiores;
- Rever a duração das comissões de serviços de dirigentes intermédios, com vista a imprimir maior dinamismo nos serviços, alargando ainda a sua base de recrutamento para além da Administração Pública, ao setor empresarial do Estado e às autoridades reguladoras.

### I.II.2. Simplificar, uniformizar e desmaterializar o atendimento

O Estado deve ocupar o seu papel no desenvolvimento socioeconómico do país, aproveitando as oportunidades da sociedade digital para servir melhor as pessoas e as empresas. Nesta medida, o setor público foi precursor e incentivador do uso de canais digitais para todos os cidadãos, designadamente através do recurso a tecnologias de informação e comunicação, encontrando formas de se modernizar e de inovar, de melhorar práticas, de simplificar procedimentos, de desmaterializar atos, de acelerar processos e de, em suma, aumentar a sua eficiência e a qualidade dos serviços prestados.

Os tempos de pandemia demonstraram, aliás, como os serviços públicos são dotados de uma enorme capacidade de inovar perante as necessidades prementes dos cidadãos e das empresas. Foram tempos difíceis em que os serviços públicos, perante a adversidade, encontraram novas formas de resposta. É esse exemplo que deve agora ser generalizado, mesmo depois de ultrapassado o contexto pandémico. São, por isso, metas do Governo:

- Garantir a simplificação, digitalização e desmaterialização do atendimento público e demais interações necessárias com os serviços públicos;
- Relançar, em parceria com as autarquias, o SIMPLEX AUTÁRQUICO, apoiando-as na aceleração da simplificação dos procedimentos, respeitando a autonomia local;
- Disponibilizar um atendimento uniforme e omnicanal dos serviços mais procurados, garantido a sua simplificação e coerência, num portal único de serviços digitais de todos os serviços da Administração Pública, respeitando o princípio “*only once*”;
- Promover o acesso do cidadão, “*by default*”, a todos os serviços públicos através da chave móvel digital;
- Disponibilizar um número de telefone único que funcione como porta de entrada e encaminhamento do cidadão para serviços da Administração Pública, bem como de canal de prestação dos serviços solicitados com mais frequência;
- Gerir, de forma integrada, o atendimento nos serviços públicos, independentemente do serviço do Estado que o preste, e garantir a organização integrada do atendimento público nos serviços mais críticos, com a definição de procedimentos, de níveis de serviço para o atendimento, com a monitorização do serviço, e com a adoção de soluções para a melhoria no atendimento destes serviços públicos;

- Recorrer a ferramentas de inteligência artificial para equilibrar a procura e a oferta de serviços públicos, sendo implementados mecanismos de simulação para avaliar a eficiência e os impactos do atendimento, num determinado momento, e propor soluções de melhoria e para antecipar necessidades e assegurar agendamentos;
- Reforçar a cibersegurança das entidades públicas, nas vertentes das infraestruturas digitais e operacionais, bem como o desenvolvimento de competências tanto gerais como especializadas dos recursos humanos, concretizando os investimentos previstos no PRR.
- Capacitar os trabalhadores através de formação específica para o atendimento, formação contínua sobre sistemas de informação e gestão do stress, e incentivos associados ao volume de atendimento e à qualidade do mesmo, que permita a sua especialização e valorização na função de atendimento público;
- Melhorar o funcionamento dos Espaços Cidadão, adaptando-os às necessidades, designadamente reformulando e adaptando continuamente o catálogo de serviços para que estas estruturas prestem os serviços mais procurados;
- Acelerar a eliminação da necessidade de licenças, autorizações e atos administrativos desnecessários, numa lógica de licenciamento zero;
- Criar uniformidade nas diversas ferramentas eletrónicas de candidatura ou licenciamento, com a disponibilização de informação obedecendo a um corpo comum, evitando a reintrodução de elementos existentes ou presentes noutros corpos da Administração Pública;
- Promover a simplificação de procedimentos administrativos, designadamente através da substituição de atos administrativos por comunicações prévias;
- Criar, conjuntamente com algumas comunidades intermunicipais, projetos-piloto de simplificação de procedimentos administrativos de fonte autárquica;
- Eliminar procedimentos e intervenções administrativas inúteis que não dependam de intervenção legislativa, com uma “equipa de intervenção rápida” que reveja esses procedimentos;
- Elaborar e publicitar guias de procedimentos, dirigidos aos cidadãos, sobre os vários serviços prestados pela Administração Pública, identificando de forma simples e transparente os documentos necessários, as fases de apreciação, os prazos de decisão, bem como simuladores de custos dos serviços prestados;

- Promover o programa “Uniformiza”, garantindo a homogeneização de práticas e a divulgação das interpretações nos vários serviços da Administração Pública Central, de forma a assegurar que estes dispõem dos mesmos procedimentos e que não existem divergências de atuação, independentemente do local do país em que se encontrem;
- Promover a interoperabilidade, com vista a garantir que não é solicitada ou sugerida aos cidadãos e empresas a entrega de documentos que a Administração Pública já tem;
- Promover a simplificação e digitalização da entrega de documentos entre cidadãos e serviços públicos, como por exemplo os comprovativos para obtenção dos títulos de transporte conhecidos por passe «4\_18@escola.tp» e «sub23@superior.tp»;
- Generalizar o aumento do prazo de validade de documentos e certificados, garantindo o menor número de deslocações aos serviços públicos para a sua renovação;
- Expandir e diversificar os balcões únicos e serviços que são imagem de marca SIMPLEX, como os balcões “Empresa na Hora”, “Casa Pronta”, “Nascer Cidadão”, disponibilizando mais e melhores serviços de forma desmaterializada;
- Dar continuidade à implementação do sistema de informação cadastral simplificada e à universalização do balcão único do prédio, de modo a identificar todos os proprietários, à reorganização do sistema de cadastro da propriedade rústica;
- 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 (AT);
- Diversificar e consolidar os programas desenvolvidos no âmbito do projeto LabX, visando melhorar os serviços públicos e o dia-a-dia dos cidadãos e das empresas;
- Acelerar o processo de comunicação clara, garantindo que todas as informações, comunicações ou notificações feitas pela Administração Pública e dirigidas aos cidadãos ou às empresas se encontram redigidas em linguagem simples e perceptível;
- Difundir a língua gestual portuguesa e garantir a sua efetiva disponibilização nos serviços públicos, promover a utilização do sistema Braille como meio de leitura e escrita por parte das pessoas cegas e garantir a acessibilidade de todos os sites e aplicações de atendimento descentralizado da Administração Pública;
- Simplificar os serviços digitais da Administração Pública para empreendedores internacionais, disponibilizando todos os sites em língua inglesa;

- Desenvolver a criação de indicadores públicos, disponíveis online, para a medição do sucesso da implementação das políticas públicas;
- Reconfigurar o funcionamento e organização interna da Administração Central do Estado, envolvendo: o reforço do nível de especialização dos serviços de missão (Direções-Gerais e Institutos Públicos); a qualificação dos serviços com funções estratégicas de estudo, planeamento e avaliação; o robustecimento dos serviços partilhados e de suporte, numa lógica transversal às diversas áreas governativas; e a obtenção de sinergias e ganhos funcionais decorrentes da concentração física de serviços;
- Flexibilizar as interações entre as áreas governativas e os serviços, removendo cadeias de comando e criando estruturas horizontais;
- Criar uma plataforma digital de relacionamento desburocratizado entre os imigrantes e a Administração Pública, que facilite a interação e permita encurtar os prazos de processamento da respetiva documentação;
- Simplificar e agilizar as tipologias e o processo de obtenção de vistos e autorizações de residência, nomeadamente diminuindo a complexidade dos títulos existentes, dos procedimentos, dos prazos e do número de vezes que é necessário contactar a Administração, caminhando para uma lógica de balcão único nestes processos.

#### *1.II.2.1. Um SNS mais justo e inclusivo que responda melhor às necessidades da população*

A pandemia que vivemos nos últimos dois anos, e que continuaremos a viver, reforçou a importância de mantermos um sistema de saúde forte, que tenha as pessoas no seu centro e como pilar essencial o serviço público de saúde, acessível a todos e tendencialmente gratuito. O Serviço Nacional de Saúde (SNS) foi e é a garantia do direito fundamental de todos os cidadãos à proteção da saúde, independentemente da condição social, da situação económica, ou da localização geográfica de cada um. Foram os serviços públicos de saúde que responderam ao desafio de identificar casos, isolar contactos, testar e vacinar pessoas e tratar doentes, sem exceção.

Às dificuldades acrescidas provocadas pela pandemia, o SNS respondeu com a confirmação da sua capacidade de reorganização e inovação, garantida através do reforço dos recursos humanos, financeiros, materiais e das infraestruturas ao seu dispor, que permitiram responder à emergência, realizar a campanha de vacinação e recuperar progressivamente a restante atividade assistencial. Agora, os desafios que temos pela frente exigem que o SNS continue a ser capaz de se adaptar a novas circunstâncias, de se reformar estruturalmente e de manter o seu projeto de promover a saúde e prevenir a doença de todos os cidadãos, de os tratar sempre que necessário e de garantir uma resposta integrada a todas as necessidades, independentemente da sua faixa etária, género, etnia, condição económica ou local de residência.

Tal como em 2019, as propostas para a Saúde estão enquadradas numa abordagem centrada nas necessidades das pessoas, de forma a proteger e melhorar a sua qualidade de vida desde que nascem até ao final da vida. Há uma grande preocupação na diminuição da exposição a fatores de risco, na adoção de comportamentos mais saudáveis, na garantia do acesso a cuidados de saúde integrados de qualidade, na resposta às doenças crónicas e degenerativas, mas também às novas doenças infecciosas, como a COVID-19, sem esquecer os mais vulneráveis, com foco na saúde mental e nos cuidados paliativos. O Governo considera que o investimento no SNS é o garante de uma política de saúde mais próxima, justa e integrada, que permite assegurar a cobertura universal e a resposta às necessidades de saúde dos portugueses, com proteção financeira face aos custos da doença, sem dispensar a necessária articulação com os setores privado e social.

O novo Estatuto do SNS, a par dos investimentos e reformas previstos no PRR, vai contribuir com os instrumentos necessários para a mudança efetiva do SNS.

#### “A Saúde começa em casa” – Promover a saúde e prevenir a doença

A promoção de comportamentos saudáveis, em todos os contextos e em todas as fases da vida, é uma aposta essencial do programa do Governo. Porque as políticas de Saúde não se esgotam nos cuidados de saúde, elas estão presentes em muitas outras áreas deste programa, transversalmente, da habitação ao ambiente.

Portugal tem uma tradição importante na área de saúde pública, designadamente em matéria de resposta às dependências e comportamentos aditivos, cujo reforço organizacional é essencial para responder adequadamente aos novos desafios. Assim, o Governo irá:

- Promover o princípio da “Saúde em Todas as Políticas”, com intervenções transversais orientadas para a melhoria dos determinantes sociais da saúde, em especial dando continuidade ao investimento no Programa Bairros Saudáveis, que visa dinamizar intervenções locais de promoção da saúde e da qualidade de vida das comunidades territoriais, através do apoio a projetos de associações, coletividades, movimentos cívicos e organizações de moradores, em colaboração com autarquias e autoridades de saúde;
- Reforçar a articulação entre os setores da Saúde, da Agricultura e do Ambiente, em especial na área do combate à resistência aos antimicrobianos;
- Prosseguir a intervenção dirigida aos principais fatores de risco, nomeadamente nas políticas dirigidas à promoção da alimentação saudável e da atividade física, ao combate à obesidade, tabagismo e excesso de álcool, entre outros;
- Garantir que todas as crianças estão cobertas por rastreios de saúde visual e auditiva e reforçar o acesso das crianças e adolescentes a atividades de saúde escolar, dando prioridade à resposta às crianças em situação vulnerável;
- Disponibilizar a toda a população elegível atividades preventivas de doença, como os rastreios oncológicos de base populacional (cancro do cólon e reto, cancro do colo do útero e cancro da mama) e o rastreio da retinopatia diabética;
- Melhorar o acesso a consultas de promoção da saúde e prevenção da doença, ao nível dos cuidados de saúde primários, através de intervenções multidisciplinares adequadas às características de cada cidadão e de acordo com as estratégias e orientações dos Programas Prioritários, designadamente com presença de psicólogos e nutricionistas nos cuidados de saúde primários;
- Aprovar um novo modelo de organização das respostas aos comportamentos aditivos e dependências, mediante a integração das competências de planeamento, coordenação e intervenção;
- Melhorar a organização e articulação dos serviços de saúde pública, criando mecanismos de maior integração entre as estruturas do SNS, a Proteção Civil, o setor social e os atores da sociedade civil com intervenção direta e indireta na saúde;

- Aprovar uma lei de emergência em saúde pública, a partir dos trabalhos preparatórios já levados a cabo pela comissão independente designada para o efeito, com vista a qualificar e robustecer o enquadramento jurídico que sustenta as medidas de prevenção, controlo e mitigação decretadas pelas autoridades de saúde.

#### “Ter direito à Saúde é ter acesso” – Melhorar o acesso ao Serviço Nacional de Saúde

A melhoria do acesso ao SNS passa também pela diminuição de barreiras ao acesso, designadamente barreiras financeiras, geográficas, administrativas e até de literacia. Com a aprovação da nova Lei de Bases da Saúde, foi assumida a dispensa da cobrança de taxas moderadoras nos cuidados de saúde primários e nas demais prestações de saúde, se a origem da referência for o SNS. Mas, para além desta barreira financeira, há ainda um caminho de melhoria para melhorar o acesso aos serviços públicos de saúde. Neste âmbito, o Governo irá:

- Continuar a estimular a utilização do Centro de Contacto SNS 24 como porta de entrada e referência no SNS;
- Reforçar o agendamento com hora marcada para a atividade programada de todas as instituições e serviços públicos de saúde;
- Generalizar mecanismos de agendamento *online* de consultas no âmbito dos cuidados de saúde primários;
- Fomentar a utilização da telessaúde como resposta de proximidade às necessidades dos cidadãos e criar um Centro Nacional de Telemedicina e uma rede nacional de telemedicina;
- Expandir os Balcões de Saúde do Cidadão a mais freguesias;
- Promover a intervenção das farmácias comunitárias, em especial no seu papel estruturas de proximidade às necessidades das pessoas em todo o território;
- Continuar a promover a prescrição de genéricos e medicamentos biossimilares;
- Continuar a desenvolver a política de inovação para acesso a novos medicamentos e dispositivos médicos, de acordo com as boas práticas e com relação custo-benefício favorável;
- Concluir a implementação do sistema de informação para gestão do acesso que suporta a referência dos utentes entre níveis de cuidados e permite monitorizar o cumprimento dos tempos máximos de resposta garantidos;

- Promover a integração e continuidade de cuidados centrada no utente, através dos sistemas de informação, em especial através da criação do processo clínico eletrónico único, que integre os diferentes níveis de prestação de cuidados e setores, permita o acesso à informação clínica relevante do cidadão em qualquer ponto da rede SNS e promova a autonomia do cidadão na gestão do seu processo de saúde;
- Continuar a garantir o direito dos estrangeiros com processos de regularização pendentes à obtenção de número de utente do SNS e ao acesso aos serviços públicos de saúde.

“Saúde de proximidade” – Melhorar a cobertura dos cuidados de saúde primários com mais respostas

O número de médicos de família e de enfermeiros no SNS aumentou nos últimos anos. No entanto, a aposentação de um número significativo de médicos de família, uma tendência demográfica que ainda se prolongará até 2024, e o aumento de inscritos no SNS, em particular desde o início da pandemia, não permitiram ainda o cumprimento da meta de cobertura de todos os inscritos no SNS por uma equipa de saúde familiar.

Apesar dos progressos alcançados, importa acelerar a criação de mais unidades de saúde familiar, um modelo de organização associado a maior motivação dos profissionais e satisfação dos utentes. Adicionalmente, importa continuar a expandir as respostas dos centros de saúde, prosseguindo o esforço da sua diferenciação com meios complementares de diagnóstico, respostas de saúde oral e visual, nutrição e saúde mental.

Continuaremos a reforma dos cuidados de saúde primários, através da capacitação da sua rede e integração com outros níveis de prestação de cuidados e estruturas comunitárias. Para tal, o Governo irá:

- Prosseguir o trabalho de revisão e generalização do modelo das Unidades de Saúde Familiar, garantindo que elas cobrem 80% da população na próxima legislatura;
- Garantir a visita domiciliária pelos cuidados de saúde primários dos residentes em estruturas para idosos;
- Reforçar as Unidades de Cuidados na Comunidade, pela sua relevância no trabalho de apoio às pessoas mais vulneráveis, no domicílio e na comunidade;
- Desenvolver e expandir novos modelos de prestação de cuidados de saúde de proximidade, nomeadamente garantindo 30 novas unidades de saúde móveis nas regiões do interior e de baixa densidade;

- Alargar a todos os Agrupamentos de Centros de Saúde (ACES) a capacidade para realização dos meios complementares de diagnóstico e terapêutica mais comuns, melhorando a as suas respostas;
- Dotar progressivamente todos os ACES da capacidade para a prestação de cuidados no âmbito da saúde mental, nutrição, saúde oral e visual;
- Promover projetos de gestão integrada dos percursos dos cidadãos no SNS, reforçando a continuidade de cuidados e os mecanismos de integração dos serviços mediante o seguimento dos doentes com doenças crónicas;
- Simplificar as obrigações decorrentes de tarefas administrativas que recaem sobre os centros de saúde, assegurando mais tempo para a atividade clínica, nomeadamente disponibilizando respostas adequadas para a doença aguda;
- Promover a desmaterialização e a integração dos resultados dos exames complementares de diagnóstico no processo clínico eletrónico;
- Concluir o processo de descentralização de competências na área da saúde, em especial através da participação dos órgãos municipais no planeamento, na realização de investimento de construção, equipamento e manutenção de unidades de cuidados de saúde primários e na respetiva gestão;
- Construir ou modernizar, até 2026, 100 unidades de cuidados de saúde primários.

#### “Rede hospitalar” – Melhorar o acesso e a eficiência dos hospitais públicos

Os hospitais públicos portugueses continuam a ser a maior e melhor resposta para o tratamento de problemas de saúde graves e de elevada complexidade. Os hospitais públicos constituem, também, o “seguro de saúde” de todos os portugueses para gastos inoportáveis causados por doenças que requerem intervenções de alto custo.

Apesar dos mecanismos de incentivo à realização de atividade adicional dentro do SNS e dos mecanismos de contratualização com os setores privado e social para os casos em que os tempos de espera não são adequados à situação clínica dos utentes, o sistema público ainda revela fragilidades, sobretudo em algumas especialidades onde há maior pressão da procura, implicando que, para assegurar tempos de resposta mais céleres, alguns cidadãos recorram ao setor privado, sobretudo para as consultas, pagando diretamente ou através de seguros de saúde.

Num contexto de necessidades crescentes em saúde, resultante de uma população demograficamente envelhecida, afetada pelo peso das doenças crónicas e das multimorbilidades, é essencial continuar a investir na melhoria da eficiência da rede hospitalar.

Por isso, o Governo irá:

- Rever as redes de referência hospitalar, planeando a sua resposta em termos de volume de serviços, recursos humanos e infraestruturas, bem como rever o modelo de organização e funcionamento dos serviços de urgência;
- Desenvolver a hospitalização domiciliária, expandindo a escala e as patologias mediante o reforço de equipas;
- Rever o funcionamento das Equipas de Gestão de Altas, de modo a garantir o alinhamento da alta clínica e social e uma transição segura entre níveis de cuidados;
- Aumentar a eficiência da resposta hospitalar no SNS, através da dinamização da organização interna dos hospitais em Centros de Responsabilidade Integrados;
- Alargar a realização de consultas descentralizadas e a consultoria de especialidade aos cuidados de saúde primários, definindo protocolos de referência para as especialidades hospitalares com maior procura;
- Reforçar a autonomia na gestão hospitalar, nomeadamente em matéria de contratação de profissionais de saúde, com maior responsabilização e avaliação da satisfação pelos utentes e profissionais;
- Rever o modelo de financiamento dos hospitais, tendo em conta os cuidados prestados e a população de referência;
- Construir as novas unidades hospitalares Central do Alentejo, Lisboa Oriental, Seixal, Sintra, Central do Algarve e a maternidade de Coimbra.

“Recuperação da autonomia e apoio à doença grave ou incurável” – Alargar as respostas em cuidados continuados integrados e paliativos

Após o tratamento de uma situação de doença aguda, a recuperação da autonomia do utente pode implicar a prestação de cuidados diferenciados adequados à sua condição, em meio não hospitalar. Para isso, importa continuar a reforçar a cobertura em cuidados continuados integrados, nas suas respostas de internamento, ambulatório e cuidados domiciliários. Adicionalmente, importa criar condições de sustentabilidade para a oferta disponível, melhorando o equilíbrio de preços e custos de exploração. Assim, o Governo irá:

- Aumentar o número de camas da rede geral para assegurar a cobertura integral do país;
- Garantir a oferta das primeiras Unidades de Dia e Promoção de Autonomia da rede;
- Constituir Equipas de Cuidados Continuados Integrados em todos os ACES;
- Aumentar as respostas no âmbito da saúde mental, entre respostas residenciais e unidades socio-ocupacionais, bem como constituir Equipas de Apoio Domiciliário de Saúde Mental, que respondam às necessidades dos cidadãos.

As situações de doença incurável ou grave, em fase avançada e/ou progressiva, implicam uma abordagem específica dirigida ao doente, seus familiares e cuidadores, com o intuito de prevenir, aliviar e minimizar o sofrimento físico, psicológico, social e espiritual. Para este efeito, importa expandir as respostas em cuidados paliativos existentes em Portugal, num modelo de integração da abordagem paliativa em todos os contextos de cuidados de saúde, com cuidados paliativos generalistas e cuidados paliativos especializados. Neste domínio, o Governo irá:

- Alargar as respostas de internamento de cuidados paliativos em hospitais de agudos, quer para adultos quer para idade pediátrica;
- Aumentar o número de camas de cuidados paliativos de baixa complexidade, na Rede Nacional de Cuidados Paliativos, em todas as regiões;
- Constituir Equipas Comunitárias de Suporte em Cuidados Paliativos, em todos os ACES que ainda delas não dispõem, reforçando a dotação de recursos humanos das já existentes, investindo nas suas formação específica e valorização profissional.

#### “Não há boa Saúde sem Saúde Mental” – Concluir a reforma da Saúde Mental

Portugal é um dos países europeus com mais elevada prevalência de doenças psiquiátricas, com destaque para as perturbações da ansiedade. Porém, dados de 2013 mostravam que 64,9% das pessoas com perturbações moderadas e 33,6% das pessoas com perturbação grave não recebiam cuidados de saúde mental adequados, mostrando dificuldades no acesso com tradução num consumo excessivo de psicofármacos.

A pandemia veio agravar esta fragilidade e a necessidade de reconfiguração do modelo de prestação de cuidados de saúde mental, tornando-o mais integrado, articulado e próximo das pessoas, combatendo o estigma e promovendo uma abordagem centrada nos direitos humanos.

Relativamente às demências, estima-se que o País tenha uma prevalência de 20,8 pessoas com demência por 1.000 habitantes, o que nos coloca com a quarta maior prevalência da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE).

A recente aprovação do novo regime de organização e funcionamento dos serviços de saúde mental, com uma Coordenação Nacional das Políticas de Saúde Mental, e dos planos regionais de combate às demências, garantiu um quadro de referência da reforma que agora importa completar. Assim, o Governo irá:

- Concluir a cobertura nacional de Serviços Locais de Saúde Mental, nas respostas de internamento, ambulatório e intervenção comunitária, nomeadamente com o desenvolvimento de programas de promoção da saúde mental e prevenção da doença mental, a implementação de respostas integradas de saúde mental nos cuidados de saúde primários, a criação de equipas comunitárias de saúde mental, a criação de serviços de internamento nos hospitais gerais onde eles ainda não existam, e a constituição de Centros de Responsabilidade Integrados;
- Desinstitucionalizar os doentes residentes em hospitais psiquiátricos e em entidades das ordens religiosas para respostas residenciais na comunidade;
- Alargar a Rede Nacional de Cuidados Continuados Integrados na área da Saúde Mental, com aumento progressivo da cobertura nacional e do número de lugares;
- Qualificar os internamentos de psiquiatria forense e construir unidades forenses de transição para a comunidade;
- Implementar os Planos Regionais de Saúde para as Demências, promovendo uma sólida resposta intersectorial às pessoas que vivem com demência, às sua famílias e cuidadores.

“Satisfação dos profissionais de saúde” – Reforçar a política de recursos humanos do SNS

Os profissionais de saúde são, desde sempre, o garante da qualidade da prestação do SNS – e, nos últimos dois anos, o seu papel foi determinante na resposta do país à pandemia, nos hospitais e cuidados de saúde primários, na vigilância de casos e contactos, na vacinação e na testagem. Assim, ao desgaste associado ao habitual ritmo intensivo de trabalho no setor da saúde, soma-se, agora, o impacto do combate a uma emergência sanitária sem precedentes, justificando particular preocupação com a retenção e motivação dos profissionais do SNS.

Neste contexto, é essencial continuar a política de reforço dos recursos humanos da saúde, promovendo a motivação pelo trabalho no SNS, o equilíbrio entre a vida familiar e profissional e a contínua evolução científico-profissional, com foco na melhoria das carreiras profissionais como elemento essencial na construção de um projeto profissional.

Para o efeito, o Governo irá:

- Prosseguir o reforço do número de trabalhadores no SNS;
- Implementar o regime de trabalho em dedicação plena, como previsto no projeto de Estatuto do SNS, de aplicação progressiva, a iniciar pelos trabalhadores médicos numa base voluntária e de compromisso assistencial, com negociação sindical do acréscimo do período normal de trabalho semanal em vigor, do acréscimo remuneratório e do regime de incompatibilidades;
- Rever os incentivos pecuniários e não pecuniários para a atração e fixação de médicos em zonas carenciadas;
- Criar e implementar medidas que visam substituir o recurso a empresas de trabalho temporário e de subcontratação de profissionais de saúde, numa aposta clara nas carreiras profissionais e na organização e estabilidade das equipas com vínculo aos próprios estabelecimentos de saúde;
- Valorizar as carreiras dos enfermeiros, designadamente através da reposição dos pontos perdidos aquando da entrada na nova carreira de enfermagem;
- Criar a carreira de técnico auxiliar de saúde;
- Promover a integração de médicos dentistas no SNS e recrutar os profissionais em número adequado aos gabinetes de saúde oral dos cuidados de saúde primários;
- Desenvolver o conteúdo funcional específico do secretariado clínico;
- Reforçar os serviços de saúde ocupacional das unidades do SNS;
- Continuar a implementar o Plano de Ação para a Prevenção da Violência no Setor da Saúde, em especial no que se refere ao apoio integral às vítimas dos episódios de violência e às ações preventivas e de promoção de uma cultura de segurança.
- Estimular a oferta de serviços de creche para os filhos dos profissionais de saúde.

## “Participação pública e governação do SNS” – Criar a direção executiva do SNS e instalar os Sistemas Locais de Saúde

A participação pública na vida dos serviços de saúde é essencial como elemento do seu desenvolvimento. Ela permite que os cidadãos se tornem agentes ativos da gestão dos seus percursos nos serviços de saúde, promove a organização de associações da sociedade civil que representem os interesses dos utentes e contribui para uma cultura de transparência e de prestação de contas. Assim, o Governo irá:

- Estimular uma maior participação dos cidadãos na melhoria contínua dos serviços de saúde, através da designação de um representante das associações de utentes no conselho da comunidade dos ACES e no conselho consultivo dos Hospitais e Unidades Locais de Saúde;
- Implementar sistemas de avaliação sistemática e periódica nos estabelecimentos e serviços do SNS, que incluam a realização de inquéritos de satisfação aos beneficiários ou utentes;
- Criar um fórum das associações de utentes, que promova a sua audição de forma regular e a participação ativa nas decisões.

O investimento público no SNS, maioritariamente decorrente de receitas de impostos, só poderá ser inteiramente utilizado com melhor coordenação da resposta assistencial das unidades de saúde do SNS, papel que se revelou particularmente necessário na resposta à pandemia e que se considera essencial reforçar. Por outro lado, esse investimento beneficiará da melhor articulação entre os serviços do SNS e demais instituições públicas com intervenção direta ou indireta na saúde que atuam numa determinada área geográfica.

Uma das questões mais relevantes para fomentar o acesso adequado a cuidados de saúde consiste em assegurar a facilidade do percurso dos doentes pelo sistema de saúde. A integração de cuidados pressupõe o acompanhamento do percurso do doente pelas diferentes estruturas prestadoras e pelos diferentes níveis de cuidados.

Como tal, o Governo irá:

- Criar a Direção Executiva do SNS, com o papel de dirigir o SNS a nível central, coordenando a resposta assistencial das suas unidades de saúde, assegurando o seu funcionamento em rede e monitorizando o seu desempenho e resposta;

- Implementar os Sistemas Locais de Saúde, enquanto dispositivos locais de proximidade e estruturas de participação e desenvolvimento da colaboração das instituições, com atividades que contribuem para a melhoria da saúde das populações e para a redução das desigualdades em saúde.

### Um Pacto Social para a Educação: Educação de Qualidade para Todos

Nos últimos seis anos promoveram-se transformações no sistema educativo que tornam Portugal uma referência a nível mundial em várias dimensões e com impactos visíveis nos resultados. Uma política assente na melhoria das aprendizagens, na inclusão e na promoção de uma cidadania ativa produziu resultados traduzidos em indicadores robustos: uma redução significativa da taxa de abandono escolar precoce (de 13,7% em 2015 para 5,9% em 2021), tendo sido superadas as metas europeias; uma melhoria notável dos resultados escolares, com uma redução de mais de 70% nas taxas de retenção e desistência no ensino básico; um aumento de 14% das conclusões do ensino secundário em 3 anos. Estes resultados permitem que tenhamos hoje o maior número de alunos a frequentar o ensino superior da nossa história.

Porém, a pandemia abalou o nosso sistema educativo, tal como os sistemas educativos de todo o mundo. O Governo respondeu aos desafios colocados, garantindo proteção social aos alunos e escolas de acolhimento e lançando instrumentos nacionais de suporte, como o Apoio às Escolas, o #EstudoEmCasa e a formação para o ensino a distância. Porém, houve impactos negativos e a necessidade de responder com mais meios, mais recursos humanos e com um reforço da autonomia das escolas. O plano de recuperação das aprendizagens 21|23 Escola+, o Plano de Ação para o Desenvolvimento Digital das Escolas e as medidas inscritas no PRR são instrumentos para a necessidade de trabalhar algumas dimensões curriculares com mais intensidade, o papel das competências sociais e emocionais na aprendizagem e na recuperação, a importância dos apoios aos alunos mais vulneráveis e a urgência da transição digital (para diversificar oportunidades de aprendizagem mesmo em situações de afastamento físico forçado, durante ou após a pandemia).

Face ao risco que representam as desigualdades agravadas pela pandemia, o país precisa de continuidade e estabilidade nas políticas públicas de educação, respondendo às novas necessidades e dando o melhor aproveitamento aos novos recursos. Para isso, o Governo propõe a construção de um “Pacto Social para a Educação: Uma Educação de Qualidade para Todos”. Para tal, quer mobilizar os profissionais, os pais e encarregados de educação, os estudantes, os parceiros sociais e as forças políticas, a academia e as comunidades. Esta construção de convergências será potenciada pela identificação de fatores estratégicos, com os quais nos comprometemos, tais como a boa governação na educação, o trabalho com os profissionais da educação, a luta pelo combate às desigualdades através da Educação, a contínua melhoria das aprendizagens e a participação dos alunos no processo educativo.

### Autonomia das escolas, descentralização e desburocratização

O caminho, feito nos últimos seis anos, de alargamento do espaço de decisão das lideranças escolares e dos professores, tem vindo a dar frutos para o sucesso escolar. A resposta das comunidades educativas aos novos desafios que a pandemia trouxe demonstrou, mais uma vez, que a autonomia amplia a capacidade das escolas para responder adequada e atempadamente ao contexto local e à dinâmica das circunstâncias. Assim, o Governo irá:

- Continuar o reforço da autonomia curricular e organizativa das escolas, aprofundando e generalizando medidas previstas no plano 21|23 Escola+, para a recuperação das aprendizagens comprometidas pelas dificuldades que se verificaram na pandemia;
- Pilotar experiências de autonomia administrativa e financeira das escolas, associadas a medidas de avaliação de eficiência e eficácia na gestão;
- Reforçar o modelo de autonomia, administração e gestão das escolas, perspetivando uma maior participação e integração de toda a comunidade educativa, a valorização das lideranças intermédias e o reforço da inserção da escola na comunidade (onde a autonomia reforça a escola e a descentralização reforça a proximidade e qualifica o contexto da comunidade educativa);
- Acompanhar o processo de descentralização de competências para os municípios, assegurando a autonomia pedagógica plena das escolas e o cumprimento do objetivo de alívio de tarefas administrativas;
- Proceder, no âmbito do SIMPLEX, ao desenho de um modelo de interoperabilidade de sistemas e plataformas eletrónicas das estruturas orgânicas do Ministério da Educação;

- Redução das tarefas burocráticas que constroem a atividade educativa dos docentes;
- Avaliar a organização do sistema educativo e a sua adequação às necessidades presentes e futuras.

Garantir à escola pública os professores necessários à sua missão

Nos últimos anos tem existido um investimento nos profissionais da escola pública, desde docentes a técnicos especializados, passando pelo pessoal não docente, em várias dimensões: aumento do número de profissionais nas escolas, combate à precariedade e promoção da vinculação, descongelamento das carreiras e voltando às progressões, investimento na formação contínua, devolução aos docentes de um papel mais ativo no desenvolvimento curricular.

Importa continuar e ampliar esse esforço. No caso concreto dos docentes, o diagnóstico de necessidades docentes a curto e médio prazo (5 e a 10 anos) indica a necessidade de uma resposta determinada.

Com o objetivo de garantir à escola pública, de forma sustentável, os professores em número, qualidade e motivação necessárias à sua missão, o Governo irá:

- Alterar o regime de recrutamento, com a introdução de fatores de estabilidade reforçada no acesso à carreira e no desenvolvimento dos projetos pedagógicos, com a redução da mobilidade entre escolas, sempre que se justifique, com a vinculação direta em quadro de agrupamento ou quadro de escola e com a reorganização dos quadros de zona pedagógica (permitindo reduzir as respetivas áreas geográficas, quando adequado);
- Estabelecer um contrato-programa com Instituições de Ensino Superior para desenvolver um modelo de formação de professores coerente com as necessidades e que confira capacidade formativa às instituições, incluindo alterações no modelo de estágios profissionais, que voltarão a ser remunerados.
- Desenvolver um programa de atração de titulares com habilitação profissional para a docência, mediante condições de estabilidade, e será revisto o regime de habilitações para a docência.
- Criar incentivos à carreira docente e ao desenvolvimento de funções docentes dirigidos às zonas do país onde a oferta é escassa e onde a partilha de recursos se mostre fundamental para a manutenção de oferta educativa e formativa.

## Reforçar a participação dos alunos

A escola deve ser um espaço privilegiado de reforço da participação dos jovens no espaço público democrático. A iniciativa Voz dos Alunos, de 2016, trouxe a voz dos jovens para as escolas e para o processo de construção de medidas de política educativa, através da sua auscultação regular. Importa dar continuidade a esta política que coloca o aluno no centro da escola. Para tanto, o Governo pretende:

- Rever o modelo de participação dos alunos nos órgãos de gestão das escolas, no sentido do seu reforço;
- Reforçar a participação dos alunos e dos seus representantes na análise de processos curriculares e na avaliação externa das escolas;
- Aprofundar os instrumentos de educação para a cidadania e para a literacia democrática como processos de capacitação dos alunos para a liberdade, a responsabilidade e a participação cívica;
- Responsabilizar os alunos pela construção de ambientes saudáveis e seguros nas escolas, continuando o programa de mentorias e aprofundando o seu envolvimento na resolução das questões relacionadas com bullying, violência e indisciplina, desenvolvendo práticas que permitam melhorar a qualidade das relações nas escolas.

O desafio da promoção da cidadania exige ainda que se promova também a autonomia associativa dos estudantes. Assim, o Governo fixa o objetivo de promover a existência de associações de estudantes em todas as escolas e agrupamentos, devendo ainda estudar-se com as estruturas juvenis a possibilidade de criar um programa de empoderamento de atuais e potenciais dirigentes associativos estudantis.

### I.III. MELHORAR A QUALIDADE DA DEMOCRACIA

Prosseguir o caminho da melhoria da qualidade da democracia, promovendo a participação dos cidadãos, renovando e qualificando a classe política, aproximando a legislação dos seus destinatários, protegendo os direitos e liberdades fundamentais e investindo numa efetiva educação para a cidadania, revela-se essencial para combater fenómenos de populismo e de extremismo que podem pôr em causa o Estado de Direito Democrático.

### I.III.1. Promover a literacia democrática e a cidadania

Nos tempos que correm, as ameaças à democracia parecem multiplicar-se e intensificar-se a cada dia que passa. Importa, pois, defender e difundir os valores essenciais em que se baseia o nosso sistema político, dando a conhecer o funcionamento das nossas instituições, em especial junto dos mais novos, educando-os para a cidadania, de modo a que venham a tornar-se cidadãos conscientes, participativos e empenhados. Com este objetivo, o Governo irá:

- Lançar um Plano Nacional de Literacia Democrática, com um amplo programa de atividades, em especial nas escolas e junto das camadas mais jovens, à semelhança do que é feito pelo Plano Nacional de Leitura e pelo Plano Nacional das Artes;
- Incluir o estudo da Constituição em todos os níveis de ensino, com crescente nível de profundidade;
- Instituir o dia nacional da cidadania, em que, entre outras atividades, todos os representantes do poder político se envolvem em atividades descentralizadas, nomeadamente nas escolas, com vista à divulgação dos ideais democráticos;
- Promover visitas de estudo regulares aos órgãos de soberania, os quais devem contar com atividades que não só expliquem, em termos facilmente apreensíveis, o funcionamento das instituições, como promovam a adesão aos valores e princípios democráticos;
- Replicar a experiência do Parlamento dos Jovens também ao nível do Governo e das autarquias locais;
- Promover a programação de jogos eletrónicos (*gaming*) que, de forma lúdica, difundam o conhecimento dos direitos fundamentais e a adesão a valores de cidadania por parte dos mais novos.

### Modernizar o processo eleitoral, com maior proximidade e fiabilidade

Será prosseguido o esforço de modernização e reforço da credibilidade internacional do nosso processo eleitoral, a fim de garantir a qualidade da democracia e facilitar o exercício do direito de voto. Para tal, o Governo irá:

- Consolidar e alargar a possibilidade de voto antecipado em mobilidade;
- Generalizar a experiência de voto eletrónico presencial, já testada no distrito de Évora, nas últimas eleições europeias;

- Prosseguir a desmaterialização dos cadernos eleitorais e o recurso alargado às tecnologias de informação para simplificar os procedimentos eleitorais;
- Aprovar um Código Eleitoral que, no respeito dos princípios constitucionais e considerando a experiência consolidada da Administração Eleitoral, construa uma parte geral para todos os atos eleitorais, prevendo depois as regras próprias e específicas de cada tipo de eleição.

### Estimular a participação dos cidadãos

A promoção da participação política e cívica dos cidadãos é um objetivo central do Estado, como forma de melhorar a qualidade da democracia. Não se trata apenas de combater a abstenção, já que a participação política não se esgota no ato eleitoral. Releva também o incentivo a outras formas de participação, com o objetivo de envolver os cidadãos no processo de decisão coletiva e de, por esta via, aumentar o seu sentimento de pertença à comunidade em que se inserem. Para tal, o Governo irá:

- Relançar, em moldes renovados, as iniciativas pioneiras de orçamentos participativos de âmbito nacional (Orçamento Participativo Portugal e Orçamento Participativo Jovem Portugal);
- Operacionalizar o sistema de perguntas dos cidadãos, garantindo que todas as perguntas são recebidas, registadas, enviadas à entidade competente e efetivamente respondidas num prazo razoável;
- Prosseguir a prática de prestação de contas quanto à execução do Programa do Governo e da respetiva avaliação, incluindo através de mecanismos de participação cidadã e em articulação com as Universidades;
- Facilitar a iniciativa legislativa dos cidadãos;
- Aumentar o número de atos legislativos e regulamentares colocados em discussão pública e, tirando partido das funcionalidades disponibilizadas pelo portal [Consultalex.gov.pt](http://Consultalex.gov.pt), diversificar as formas de participação dos cidadãos no processo legislativo, incluindo a resposta a questionários;
- Criar um fórum permanente de auscultação dos movimentos sociais e dos cidadãos, abrindo o sistema político à sociedade civil;
- Incentivar práticas de voluntariado.

## Renovar, diversificar e qualificar os titulares de cargos políticos

A par do princípio republicano que impõe a não perpetuação dos titulares de cargos políticos, importa também assegurar a diversidade e a representatividade dos eleitos. De igual modo, há que atrair os melhores para o exercício da política, garantindo as condições necessárias para poder ter políticos altamente qualificados. Tanto a renovação como a valorização dos cargos políticos permitem, além do mais, assegurar a transparência e o controlo da integridade do sistema democrático. A este respeito, o Governo procurará alargar a lei da paridade a todas as eleições, abrangendo as eleições regionais, nos termos constitucionais e respeitando a reserva de iniciativa das Assembleias Legislativas Regionais.

## Melhorar a qualidade da legislação

A qualidade da legislação e a garantia do seu cumprimento são essenciais para a melhoria global do sistema político. Através do programa “Legislar Melhor”, muito foi feito ao longo das duas últimas legislaturas para produzir leis mais simples, atempadas, eficazes, participadas, facilmente acessíveis e sem encargos excessivos. Nesta senda, o Governo irá:

- Prosseguir e aprofundar o Programa Legislar Melhor, nos seus cinco pilares: legislar menos (política de contenção legislativa e prossecução da medida Revoga+); legislar completo (regulamentação devida dos atos legislativos); legislar a tempo (cumprimento do prazo de transposição de diretivas comunitárias e combate às práticas de *goldplating*); legislar com rigor (consolidar a avaliação dos impactos económicos e sociais da legislação aprovada, incluindo impacto no combate à pobreza, à corrupção e às alterações climáticas) e legislar claro (tornar o direito mais acessível a todos cidadãos);
- Promover exercícios de codificação legislativa, eliminando legislação dispersa;
- Aprovar, todos os anos, um plano de trabalho legislativo, com a calendarização das principais iniciativas legislativas do Governo, à semelhança do que faz a Comissão Europeia;
- Aprovar um código de legística comum a todas as instituições com poderes legislativos (Assembleia da República, Governo e Assembleias Legislativas Regionais), mediante acordo entre as entidades envolvidas;

- Garantir um acompanhamento próximo, por parte da REPER, dos encargos administrativos gerados pela legislação em discussão nas instituições da União Europeia;
- Assegurar a clareza e inteligibilidade dos sumários dos diplomas publicados no Diário da República, em particular no que diz respeito a portarias;
- Disponibilizar no portal do Diário da República Eletrónico, de forma gratuita, o acesso a um conjunto de recursos jurídicos, desde legislação consolidada e anotada a jurisprudência, incluindo um dicionário e um tradutor de termos jurídicos, com um padrão de serviço equiparável ou superior às bases de dados jurídicas existentes no mercado;
- Estabelecer um programa calendarizado de tradução de diplomas legais para inglês.

### I.III.2. Garantir a liberdade de acesso à profissão

A liberdade de escolha e acesso à profissão é um direito fundamental constitucionalmente garantido e o Estado tem obrigação de o assegurar, evitando restrições desproporcionadas que impeçam o seu exercício. Como tal, o Governo irá:

- Impedir práticas que limitem ou dificultem o acesso às profissões reguladas, em linha com as recomendações da OCDE e da Autoridade da Concorrência;
- Concluir a reforma da Lei-Quadro das Associações Públicas Profissionais e a adaptação dos respetivos estatutos.

### I.III.3. Travar um combate determinado contra a corrupção

Na XIV Legislatura, o anterior Governo colocou em discussão pública e aprovou a primeira Estratégia Nacional Anticorrupção. Mas não se limitou a definir uma Estratégia, deu os primeiros passos com vista à sua operacionalização, traduzindo-a em atos legislativos que foram aprovados na Assembleia da República.

O nosso ordenamento jurídico dispõe hoje, portanto, de novas ferramentas e de instrumentos reforçados de prevenção e combate à corrupção. No plano orgânico, foi criada o Mecanismo Nacional Anticorrupção, agência independente dedicada à prevenção e combate à corrupção, e reforçados os meios ao dispor da Polícia Judiciária. O Tribunal Central de Instrução Criminal conta agora com um quadro de juízes alargado. Foram estabelecidos mecanismos para impedir os mega-processos e a inerente morosidade. Foram ainda aperfeiçoados os incentivos à colaboração com a Justiça e aprovado um regime de proteção dos denunciadores. Ao nível das

sanções, duplicou-se a pena acessória de inibição do exercício de funções públicas (que agora pode ir até 10 anos) para titulares de cargos políticos condenados por corrupção, foi estabelecida uma inibição de funções para gestores de empresas condenados por atos de corrupção e foram harmonizadas as molduras penais dos crimes conexos com a corrupção. E ainda foi criminalizada a ocultação de riqueza por parte dos titulares de cargos políticos, resolvendo assim os obstáculos constitucionais e o impasse de anos em torno do crime de enriquecimento ilícito.

Portugal dispõe, assim, de um leque amplo e reforçado de medidas para travar o fenómeno da corrupção, permitindo às autoridades judiciais – cuja independência constitui uma garantia absolutamente vital – investigar e punir a criminalidade económico-financeira com maior eficácia.

O desafio que agora se coloca é o de pôr em prática estes mecanismos e assegurar todas as condições para, desde logo, prevenir ou dissuadir comportamentos corruptivos e, sempre que estes se manifestem, travar um combate sem tréguas aos prevaricadores.

#### Prevenir a corrupção e a fraude

Conscientes do efeito corrosivo que a corrupção provoca no Estado de Direito, capaz de minar a confiança dos cidadãos nas suas instituições, sabemos ser imperioso travar este fenómeno. Sobretudo, é preciso agir a montante, prevenindo os contextos geradores de corrupção, designadamente eliminando os bloqueios ou entraves burocráticos onde germinam as sementes da corrupção. Temos de capacitar o sistema com uma compreensão completa do fenómeno, reunindo dados que permitam definir indicadores de risco, corrigir más práticas e concentrar a investigação, de forma inteligente e seletiva, nos principais focos de incidência da corrupção. E continuar a reforçar os meios à disposição das instituições de investigação criminal, para que possam ter uma atuação eficaz no combate às práticas corruptivas. Para atingir estes objetivos, o Governo irá:

- Instalar e pôr em funcionamento o Mecanismo Nacional Anticorrupção, dotado dos meios necessários para exercer as suas funções de iniciativa, controlo e sanção;

- Assegurar a aplicação do novo Regime Geral de Prevenção da Corrupção, designadamente a adoção por todas as entidades públicas e privadas com mais de 50 trabalhadores de um programa de cumprimento normativo (*compliance*), que inclua: a elaboração de um plano de prevenção da corrupção, a aprovação de um código de conduta, a disponibilização de um canal de denúncia, a realização de um programa de formação, a designação de um responsável independente pelo cumprimento normativo e a aplicação de sanções para o respetivo incumprimento;
- Instituir campanhas de consciencialização para o fenómeno da corrupção, no âmbito da educação para a cidadania;
- Concretizar o princípio da “pegada legislativa”, estabelecendo o registo obrigatório de qualquer intervenção de entidades externas no processo legislativo, desde a fase de conceção e redação do diploma legal até à sua aprovação final;
- Consolidar e desenvolver a experiência, já 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;
- Garantir, no âmbito do referido processo de avaliação legislativa, que não se criam obscuridades legais, nem contradições normativas ou labirintos jurídicos que possam suscitar a necessidade de comportamentos administrativos “facilitadores”;
- Prosseguir o programa SIMPLEX, numa perspetiva de promoção da confiança na Administração Pública, eliminando atos burocráticos e barreiras administrativas que possam motivar o fenómeno da corrupção, ou ser interpretadas como tal;
- Adotar uma medida, no âmbito do programa SIMPLEX, destinada a facultar aos cidadãos e às empresas, de forma transparente, no momento em que o pedido é apresentado, informação quanto ao prazo em que será tomada a decisão, qual a entidade responsável pela decisão, e qual o valor que será pago pelo cidadão ou pela empresa;
- Elaborar e publicitar guias de procedimentos, dirigidos aos cidadãos, sobre os vários serviços prestados pela Administração Pública, identificando de forma simples e transparente os documentos necessários, as fases de apreciação, os prazos de decisão, bem como simuladores de custos relativos aos serviços prestados por cada entidade;

- 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;
- Continuar a desenvolver o portal Mais Transparência, como *hub* digital de prestação de contas e de escrutínio público quanto à utilização de recursos públicos (seja no domínio dos fundos europeus, da execução orçamental, dos benefícios fiscais, da contratação pública, da atribuição de subvenções);
- Promover uma mais eficiente publicação das contas dos partidos políticos, de forma uniformizada e facilitando o acesso, especialmente no que concerne aos períodos eleitorais;
- Assegurar o cumprimento efetivo da obrigação de declaração de rendimentos, património e cargos sociais, por todos os órgãos de soberania sem exceção;
- Expandir a utilidade do registo central do beneficiário efetivo, passando a ser possível, de forma mais simples, desconsiderar a personalidade jurídica e agir contra o beneficiário efetivo de determinada organização;
- Prosseguir o reforço do quadro de inspetores da Polícia Judiciária, designadamente os afetos à investigação da criminalidade económico-financeira;
- Responsabilizar as entidades reguladoras, as associações públicas profissionais e outras entidades competentes em determinados setores de atividade pela imposição de medidas adicionais aos setores por si tutelados, promovendo boas práticas em setores como o sistema financeiro, da construção, o desportivo e dos serviços públicos essenciais;
- Garantir a execução do regime de proteção de denunciantes e avaliar a sua aplicação prática;
- Coligir e divulgar, sem identificação pessoal dos condenados e de forma resumida quanto à factualidade e à aplicação do direito, os casos de corrupção que deram origem a condenações transitadas em julgado em cada triénio;
- Assegurar uma maior cooperação com o GRECO – Grupo de Estados contra a Corrupção.

#### I.III.4. Potenciar a autonomia regional

Em 1976 o país tomou a opção constitucional por um novo modelo de organização política e administrativa no nosso país, que resultou na consagração das autonomias regionais dos Açores e da Madeira. Ao longo destes mais de 40 anos, têm-se registado avanços, ao nível da Assembleia da República e do Governo, que têm feito avançar estas autonomias regionais, quer na sua configuração constitucional, quer no reforço dos seus poderes e das suas áreas de intervenção, quer ainda na forma como se relacionam e articulam com o Estado.

O Governo assume, sem temores e sem receios, o desafio de, no que respeita às autonomias regionais dos Açores e da Madeira, manter o nosso país na vanguarda de uma descentralização política, que é, em si mesma, sinónimo de democracia, de cumprimento do princípio da subsidiariedade e de boa governação. É, por isso que, também neste domínio, queremos fazer ainda mais e melhor, tendo em conta os trabalhos em curso e os estudos existentes, com vista à reforma da autonomia.

#### Reforçar o papel das regiões autónomas no exercício de funções próprias e do Estado

Existem áreas em que o reforço das autonomias regionais pode e deve acontecer. É o caso da eficácia do exercício das funções do Estado nas Regiões Autónomas ou, numa perspetiva mais vasta, da dicotomia entre as funções do Estado e as funções das Regiões Autónomas. Assim, o Governo irá:

- Dinamizar e reunir com periodicidade o Conselho de Concertação com as Autonomias Regionais, composto por membros dos Governos da República e Regionais, com o objetivo de valorizar o papel das Regiões Autónomas no exercício das funções do Estado, seja pela participação e colaboração no exercício das competências estatais nessas regiões, seja pelo estabelecimento, quando necessário, de mecanismos de colaboração nas respetivas políticas públicas;
- Assegurar que a existência das autonomias regionais não significa, por si só, a ausência, abstenção ou menor cuidado do Estado quanto aos serviços que cumprem as suas próprias funções nas Regiões Autónomas ou quanto ao cumprimento, nesses territórios, de objetivos e fins do Estado;
- Promover a contratualização, as parcerias e a ação conjunta que suscite a intervenção direta e mais próxima dos entes regionais em matérias essenciais ao funcionamento dos serviços do Estado nas Regiões Autónomas;

- Reforçar a cooperação e a intervenção, legal ou contratualizada, dos órgãos regionais no cumprimento de objetivos e fins do Estado que, nos Açores e na Madeira, são prosseguidos pelos órgãos regionais, uma vez que, pela proximidade e conhecimento que têm, estes se afiguram como um elemento potenciador da eficácia da ação pública.

#### I.III.5. Aprofundar a Descentralização: mais democracia e melhor serviço público

Depois de ter sido levado a cabo o maior processo de descentralização de competências das últimas décadas e de ter sido concretizada a democratização das CCDR, o Governo considera que é essencial aprofundar o processo de reforma do Estado, estabelecendo uma governação de proximidade baseada no princípio da subsidiariedade. Importa, pois, olhar para o modelo de organização territorial do Estado e reequacionar o funcionamento da Administração desconcentrada, desde logo com o reforço do papel e das competências das CCDR, agora democraticamente mais legitimadas. Pretende-se assim reabrir, a partir de uma avaliação da reforma das CCDR, de forma serena e responsável, o debate em torno do processo de regionalização nos próximos anos, com o objetivo de realizar um novo referendo sobre o tema em 2024.

#### Democratizar a governação territorial

O Governo irá:

- Criar as condições necessárias para a concretização do processo de regionalização, mediante a realização de um novo referendo em 2024;
- 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;

- Prosseguir a revisão do atual sistema da classificação estatística regional NUT com a criação de duas novas regiões nuts II, correspondentes à Península de Setúbal, que integrará os concelhos ao sul do Tejo da atual NUT II de Lisboa, e a do Oeste e Vale do Tejo, que integrará as atuais nuts III do Oeste, do Médio Tejo e da Lezíria do Tejo, dando maior coerência ao atual sistema de classificação e fazendo-o corresponder às dinâmicas económicas e sociais registadas.

#### Aprofundar a descentralização e a subsidiariedade

O Governo irá:

- Identificar novas competências a descentralizar para as Comunidades Intermunicipais (CIM), para os municípios e para as freguesias no ciclo autárquico, 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 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, desde logo garantindo a aplicação do novo regime legal que lhes permite contarem sempre com um membro exercendo funções a meio tempo;
- Aplicar o novo regime de criação, modificação e extinção de freguesias, de modo a corrigir os erros da reforma territorial de 2013, prevendo a participação obrigatória dos órgãos das autarquias abrangidas e garantindo a estabilidade territorial mínima ao longo de três mandatos.

## Reforçar a transparência na governação local

O Governo proporá:

- 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

O Governo irá:

- 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 CIM, 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

O Governo irá:

- 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 da União Europeia 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 o IRC;
- Consolidar a participação dos municípios na receita do IVA territorializado;
- Proceder a uma avaliação independente 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.

#### I.IV. VALORIZAR AS FUNÇÕES DE SOBERANIA

##### I.IV.1. Afirmar Portugal como país aberto à Europa e ao Mundo

O período das duas legislaturas ocorrido entre 2015 e 2022 marcou a reposição da imagem e da credibilidade europeia e internacional de Portugal. A saída, em 2016, do Procedimento por Défices Excessivos e, em 2018, a eleição do nosso ministro das Finanças para a presidência do Eurogrupo demonstraram-no expressivamente, no plano europeu. Depois, a presidência portuguesa do Conselho da União Europeia, no primeiro semestre de 2021, consolidou o nosso prestígio e evidenciou a nossa capacidade de contribuir para fazer avançar a agenda da integração europeia, designadamente com a Cimeira Social do Porto, a entrada em vigor do Quadro Financeiro Plurianual e dos primeiros planos nacionais de Recuperação e Resiliência, a aprovação da Lei do Clima e a Cimeira UE-Índia.

No plano mundial, a eleição e reeleição de António Guterres para Secretário-Geral das Nações Unidas e a eleição de António Vitorino para Diretor-Geral da Organização Internacional para as Migrações, bem como as outras responsabilidades assumidas em diferentes organizações, ilustram também a projeção do nosso país.

Hoje, estamos na linha da frente de todas as agendas europeias relevantes, do aprofundamento da União Económica e Monetária ao acolhimento dos refugiados ou da transição energética à defesa do Estado de Direito, e de todas as agendas multilaterais, dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável à Agenda do Clima e ao Pacto Global para as Migrações Seguras, Ordenadas e Regulares. Na nova conjuntura criada pela agressão militar da Rússia contra Ucrânia, esta participação portuguesa na UE aumenta ainda mais: seja no plano geoestratégico (designadamente no que toca à implementação da nova Bússola Estratégica para a política comum de segurança e defesa; seja no plano político-diplomático, com as sanções em curso contra a Rússia e a procura de criar condições para uma negociação capaz de chegar a uma solução para o conflito; seja no plano humanitário, acolhendo os refugiados ucranianos; seja no plano económico, através das medidas indispensáveis para diminuir a dependência energética da Europa, conter a escalada dos preços e preservar o tecido económico e o emprego.

Ao mesmo tempo, consolidámos e alargámos os eixos estratégicos da política externa portuguesa. Na Europa, através da capacidade de interlocução com as instituições europeias e com os Estados-Membros que defendem a integração europeia, assim como com o Reino Unido. No Atlântico Norte, mercê do empenhamento na NATO (nomeadamente no quadro do reforço da capacidade de dissuasão e da estrutura de defesa, face à crise de segurança no leste europeu e à postura hostil e agressiva da Federação Russa) e nas relações bilaterais com os Estados Unidos e o Canadá. No Atlântico Sul, com a participação na Conferência Ibero-Americana e a ligação a África. Na Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), com a conclusão bem-sucedida do Acordo sobre Mobilidade, os programas de cooperação mantidos com todos os países africanos de língua portuguesa e com Timor-Leste, e o programa específico de apoio e doação de vacinas contra a COVID-19. Na ligação às comunidades residentes no estrangeiro, com a atenção particular às circunstâncias mais difíceis (como a Venezuela ou a África do Sul), com a extensão do recenseamento automático a todos os portugueses, com o reforço dos laços com todas as comunidades e suas associações e com o lançamento do Novo Modelo de Gestão Consular. E na promoção da internacionalização da nossa economia e da nossa língua e cultura. O Programa do Governo para 2022-2026 caracteriza-se, assim, pela continuidade e o aprofundamento dos eixos e objetivos estratégicos da política europeia e externa.

## Participar ativamente na construção europeia

Portugal deverá continuar a participar ativamente na construção europeia, promovendo uma agenda progressista, defender os valores europeus e o Estado de Direito, conduzindo a recuperação económica e a transição verde e digital, reforçar o papel da Europa no Mundo. O Governo irá:

- Participar na resposta europeia às consequências estratégicas e económicas da guerra contra a Ucrânia, defendendo a concertação de esforços para que essa resposta seja robusta, de modo a preservar o relançamento económico pós-pandemia e reforçar a autonomia europeia no acesso a bens básicos, desde logo, a fontes de energia, nesse contexto fazendo valer a importância de Portugal e a necessidade de reforçar as interconexões energéticas entre Portugal, Espanha e o resto da Europa;
- Acompanhar a implementação do Quadro Financeiro Plurianual 2021-2027 e do Programa Nova Geração UE, defendendo os interesses nacionais, assegurando a aprovação do programa Portugal 2030 e a resposta às necessidades específicas das regiões ultraperiféricas;
- Monitorizar a concretização do Compromisso Social do Porto e do plano de ação sobre o Pilar Europeu dos Direitos Sociais, como condição de uma dupla transição (verde e digital) realizada com os cidadãos e para sua proteção;
- Participar na reforma do sistema de governação da Zona Euro, assegurando regras orçamentais que combinem disciplina financeira e crescimento económico, e completando a União Económica e Monetária;
- Contribuir para o desenvolvimento de respostas comuns aos desafios com que a Europa está confrontada, designadamente quanto ao acolhimento de refugiados, às migrações, às alterações climáticas e à transição para uma economia digital, mas também na defesa do Estado de Direito e na luta contra os populismos e os nacionalismos xenófobos;
- Reforçar a autonomia da Europa, designadamente no que respeita ao domínio das cadeias de produção e abastecimento de bens essenciais, mas mantendo a Europa como uma entidade aberta ao Mundo, ao comércio internacional e às agendas e desafios multilaterais.

## Apoiar o multilateralismo e o sistema das Nações Unidas

Para consolidar o protagonismo de Portugal nas organizações o Governo irá:

- Apoiar o Secretário-Geral das Nações Unidas, e o seu programa de reforma e liderança, e procurar alcançar a eleição de Portugal para o Conselho de Segurança, no biénio de 2027-28;
- Intervir em todas as agendas multilaterais, da Paz e Segurança à Agenda 2030, da Agenda do Clima ao Pacto para as Migrações, assumindo novas responsabilidades e concretizando as responsabilidades já assumidas, com realce para a realização, em Lisboa, em 2022, da Segunda Conferência Mundial dos Oceanos;
- Desenvolver a participação nacional em diversas instâncias multilaterais, desde a NATO à Organização para a Segurança e Cooperação Europeia, passando pelo Conselho da Europa, e consolidar a participação e o protagonismo nas organizações do Espaço Ibero-Americano.

## Cultivar relações bilaterais diversificadas

Para Cultivar relações bilaterais diversificadas, atentas às lógicas de aliança, vizinhança e parceria e às oportunidades de desenvolvimento de trocas económicas, consultas políticas e intercâmbio cultural o Governo irá:

- Privilegiar as relações com os países mais próximos, como a Espanha, o Reino Unido, a França, a Alemanha, a Itália e os Estados Unidos da América, afirmando o papel indispensável de Portugal na defesa do Atlântico Norte e na ligação entre a Europa, o Atlântico Norte e o resto do Mundo;
- Privilegiar, também, o relacionamento com cada um dos países de língua portuguesa, em África, na América Latina e na Ásia;
- Incrementar o nosso relacionamento com os países da vizinhança sul, no norte de África e na África subsariana, com os países latino-americanos e com países de todas as regiões do mundo, com destaque para a região do Indo-Pacífico;
- Reforçar a nossa rede diplomática, concluindo a abertura das novas embaixadas nos continentes africano e asiático e projetando a abertura de novas embaixadas e postos consulares.

## Valorizar a CPLP

Para valorizar a CPLP, como comunidade de língua, cidadania, cooperação político-diplomática e espaço económico o Governo irá:

- Implementar o Acordo sobre Mobilidade na CPLP, procedendo às necessárias alterações legislativas na ordem interna;
- Reforçar o papel da CPLP na projeção da língua e das culturas de língua portuguesa, apoiando designadamente a atividade do Instituto Internacional da Língua Portuguesa;
- Aprofundar a dimensão económica da CPLP, em estreita ligação com a presidência angolana e o seu programa, criando novas condições para o investimento e as trocas comerciais.

## Reforçar a Cooperação

Para continuar a implementação do quadro da cooperação portuguesa para o desenvolvimento e manter o foco principal na cooperação com os países africanos de língua portuguesa e Timor-Leste, sem esquecer outras parcerias, o Governo irá:

- Contribuir para a rápida ratificação do Acordo Pós-Cotonou;
- Tirar pleno partido dos recursos contidos no programa Europa Global e nos instrumentos das instituições financeiras multilaterais disponíveis para o apoio ao investimento gerador de desenvolvimento;
- Sublinhar a centralidade do desenvolvimento humano e a conseqüente prioridade da educação e formação, das áreas sociais e da governação para a cooperação portuguesa, incrementando o papel das organizações da sociedade civil e das autarquias na conceção e execução de projetos;
- Valorizar o papel da cooperação portuguesa na gestão de projetos de cooperação da União Europeia;
- Alargar progressivamente a geografia da nossa cooperação, designadamente em direção à África não lusófona e à América Latina;
- Aprovar e implementar o novo Conceito Estratégico da Cooperação Portuguesa.

Adaptar a organização diplomática e consular às novas realidades da emigração portuguesa e aproveitar o enorme potencial da diáspora portuguesa

O Governo irá:

- Reestruturar globalmente a resposta dos consulados, revendo e reforçando a rede e aplicando o novo modelo de gestão consular, simplificando os procedimentos e consolidando os mecanismos de apoio a situações de emergência;
- Acompanhar e intervir nas circunstâncias e situações de maior dificuldade ou risco e, desde logo, em apoio da comunidade luso-venezuelana;
- No quadro do Programa Nacional de Apoio ao Investimento da Diáspora, atrair e incentivar o investimento com atenção particular àquele que se dirige aos territórios de baixa densidade em Portugal;
- Melhorar as condições dos cidadãos nacionais residentes no estrangeiro face aos serviços públicos, designadamente na área das finanças e da segurança social, e reforçar o Programa Regressar;
- Reforçar o apoio ao associativismo e aos projetos de educação, cultura, desporto, apoio social e combate à violência de género desenvolvidos nas comunidades;
- Criar um plano de ação cultural específico para as comunidades portuguesas;
- Renovar e modernizar a Rede de Ensino Português no Estrangeiro, reduzindo os encargos das famílias, melhorando o uso das tecnologias digitais e de educação a distância, prosseguindo a integração curricular nos sistemas de ensino locais e assegurando maiores níveis de certificação das competências adquiridas;
- Alargar o acesso dos Emigrantes ao Regime Público de Capitalização, garantindo o acesso aos cidadãos nacionais, que exercem atividade profissional em país estrangeiro e enquadrados no regime de proteção social desse país ao abrigo de instrumento internacional a que Portugal se encontra vinculado;
- Reforçar as condições de participação cívica e política dos portugueses residentes no estrangeiro, na sequência, nomeadamente, do alargamento do recenseamento automático.

## Divulgar e promover internacionalmente a língua e cultura portuguesas

O Governo irá:

- Prosseguir a coordenação entre as áreas governativas dos Negócios Estrangeiros e da Cultura, no quadro dos Planos Anuais de Ação Externa, valorizando a diplomacia cultural e as grandes celebrações, com destaque, já em 2022, para a Temporada Cruzada Portugal-França, a participação nas feiras do livro de Leipzig, São Paulo e Lima e as comemorações dos 200 anos da independência do Brasil e dos 100 anos da travessia aérea do Atlântico Sul;
- Aumentar a presença do português como língua curricular do ensino básico e secundário, através de projetos de cooperação com países de todos os continentes;
- Consolidar a presença do português e dos estudos portugueses em instituições de ensino superior e alargar a rede das cátedras de ensino e investigação em estudos portugueses.

## Apoiar a internacionalização da economia portuguesa

Para apoiar a internacionalização da economia portuguesa na tripla dimensão de fomento das exportações, fomento do investimento no exterior e atração de investimento direto estrangeiro o Governo irá:

- Alargar, tendo por referência o Programa Internacionalizar 2030, a base de empresas exportadoras, diversificar os mercados de exportação e, após a pandemia, retomar a trajetória para atingir o valor de 53% das exportações no PIB;
- Modernizar os incentivos ao investimento estrangeiro, em particular os de natureza fiscal, e tirar partido da importância dos incentivos não financeiros à localização do investimento em Portugal;
- Consolidar a rede externa da Agência para o Investimento e Comércio Externo de Portugal (AICEP), apostando em mercados estratégicos para a emissão de investimento estrangeiro e no aproveitamento das oportunidades geradas pelos novos instrumentos de política comercial da União Europeia;
- Participar ativamente nos desenvolvimentos da agenda sobre o comércio internacional;
- Prosseguir os processos de coordenação do plano nacional de ações de promoção externa e do plano nacional de capacitação para a internacionalização.

#### I.IV.2. Preparar a defesa nacional para os desafios da década 2020-2030

O Governo reconhece o papel central da Defesa Nacional, enquanto função essencial de garantia da soberania do Estado. Reconhece igualmente que, tal como os últimos tempos bem demonstraram, as Forças Armadas são pilares essenciais ao regular funcionamento da vida em sociedade, indo além da sua primordial missão de defesa do território nacional, designadamente fazendo face a ameaças e riscos de tipo não convencional, irregulares, disruptivos, e tantas vezes inesperados e geradores de grande incerteza. Cada vez mais se lhes pede que respondam a novas, complexas e cada vez mais frequentes missões, nas quais também se incluem as missões de ajuda humanitária e de apoio a populações civis, dentro e fora do território nacional, e de resposta a emergências, como a recente pandemia; que assumam novas responsabilidades, muitas vezes em conjunto, e que façam tudo isso respeitando a exigência de utilização eficiente dos meios.

Para fazer face a tais desafios, é necessário prosseguir com a adaptação da Defesa Nacional às realidades contemporâneas e às novas missões, para dar as respostas que se lhe impõem e prosseguir num novo ciclo.

Para que possam corresponder aos desafios atuais e futuros de missões cada vez mais complexas, deve ser consolidada a lógica operacional conjunta aprovada pela nova Lei Orgânica de Bases da Organização das Forças Armadas (LOBOFA) e pelas alterações à Lei de Defesa Nacional, que reforçou a capacidade de comando e a coerência na ação das Forças Armadas.

Por outro lado, no âmbito da União Europeia, a Presidência Portuguesa do Conselho da União Europeia permitiu lançar mecanismos europeus fundamentais para consolidar uma Identidade Europeia de Defesa fundada numa cooperação estruturada permanente no domínio da segurança e da defesa. Foi possível lançar o Mecanismo Europeu de Apoio à Paz, e aprovar a quarta vaga de projetos da Cooperação Estruturada Permanente (PESCO), participando de forma decisiva na elaboração da Bússola Estratégica da União Europeia aprovada em março de 2022.

Tanto no quadro da União Europeia como no da NATO, a invasão da Ucrânia pela Rússia está a ter um efeito de aceleração, intensificação e aprofundamento quanto à forma como cada uma dessas instituições contribui para a segurança e defesa do continente europeu e da comunidade transatlântica. Neste contexto de mudança, Portugal será voz ativa, apoiando o processo de consolidação de uma capacidade de afirmação militar da União Europeia, e pugnando sempre pela complementaridade entre NATO e União Europeia e pela manutenção e o reforço dos laços transatlânticos.

Durante a legislatura, Portugal, no âmbito da NATO, reafirma o compromisso de aumentar a despesa em Defesa, em linha com as decisões assumidas pelos Estados membros. Também a Lei de Programação Militar (LPM), instrumento financeiro estruturante plurianual para a Defesa Nacional, tem agora, após a aprovação das alterações na estrutura superior das Forças Armadas, melhores condições para materializar uma estratégia de médio e longo prazo para a edificação das capacidades militares, assente no desenvolvimento da inovação e gerando valor acrescentado para a economia nacional, reforçando o emprego qualificado e promovendo as exportações das empresas deste setor de atividade.

Nos próximos anos, o aumento do investimento público em defesa deverá resultar, igualmente, da inclusão de projetos das Forças Armadas que serão concretizados através do PRR. Parte destes investimentos será canalizado para o apoio às populações, especialmente em apoio à proteção civil ou no âmbito do combate aos incêndios no âmbito do Sistema de Gestão Integrada de Fogos Rurais e, bem assim, para as missões em articulação com o Sistema Integrado de Segurança Interna, a que cumpre continuar a responder.

As Forças Armadas continuarão a estar onde o país e os seus compromissos internacionais o determinem, cumprindo, com o já habitual sucesso, complexas missões que se considerem proporcionais e compatíveis com o interesse nacional e com o papel que Portugal soube consolidar.

Para todos estes desígnios, importa continuar a colocar as pessoas primeiro, aproximar a instituição militar da sociedade e vice-versa, reforçar e racionalizar os meios ao serviço da Defesa, e continuar a promover a economia de Defesa.

### Colocar as pessoas primeiro

É preciso continuar a valorizar e a reconhecer a centralidade das pessoas para a construção das Forças Armadas do futuro. É uma obrigação do Estado dignificar a condição militar, aprofundando a valorização profissional dos seus militares e promovendo a sua formação. O regime de profissionalização deverá ser completado, a capacidade de atrair e reter talento melhorada, e reconhecida a especial posição de quem, livremente, escolhe servir o país com um grau de compromisso excecional. Assim, o Governo irá:

- Concluir o alinhamento da formação conferida pelas Forças Armadas com o Sistema Nacional de Qualificações, na sequência da criação, em 2020, do Conselho Setorial para a Qualificação Defesa e Segurança, e da instituição, em 2021, da Comissão Técnica para a Educação e Formação Profissional;
- Continuar a promover a reinserção profissional dos militares em regime de contrato e dos militares que optem pela passagem à reserva em idade ativa, com recurso a políticas ativas de formação e de emprego;
- Implementar o modelo integrado de gestão de informação que sustente as ações de operacionalização dos conceitos de reserva de disponibilidade e reserva de recrutamento definidos na Lei do Serviço Militar, adequando-os à eventual necessidade de dar resposta rápida a situações novas que requeiram meios adicionais;
- Continuar o processo de adequação dos mecanismos de recrutamento e retenção às necessidades de efetivos militares para as Forças Armadas, através da organização apropriada do dispositivo das Forças Armadas e de novos mecanismos de gestão de carreiras, designadamente concretizando, em resultado dos trabalhos já realizados, a implementação do Quadro Permanente de Praças do Exército e da Força Aérea;
- Complementar o trabalho realizado na implementação do regime de contrato de média duração para situações funcionais cujo grau de formação e treino, habilitações académicas e exigências técnicas tornam conveniente uma prestação de serviço efetivo de duração mais prolongada, que garanta maior estabilidade na gestão de recursos humanos;
- Implementar a reforma do Sistema de Saúde Militar, dar continuidade ao projeto de expansão e capacitação do Hospital das Forças Armadas e de concretização do projeto do Campus de Saúde Militar, bem como continuar a valorizar o Laboratório Nacional do Medicamento;
- Reforçar a sustentabilidade da Assistência na Doença aos Militares (ADM), depois de nesta legislatura ter sido concretizado o seu saneamento financeiro, nomeadamente através de processos colaborativos com outros subsistemas de saúde;
- Continuar o reforço da Ação Social Complementar, em apoio dos membros mais carenciados, nomeadamente o já alcançado nas áreas da habitação social, ou do apoio aos estudantes, investindo, igualmente, no reforço do apoio à infância, e à terceira idade, no apoio domiciliário, nos centros de férias e de repouso;

- Continuar a dignificar e a apoiar os antigos combatentes e família, incluindo os deficientes das Forças Armadas, na sequência da aprovação do Estatuto do Antigo Combatente e da implementação das medidas nele previstas, como a criação do cartão de antigo combatente, a isenção das taxas moderadoras no SNS, a gratuidade do passe nos transportes públicos, a entrada gratuita em museus e monumentos nacionais, a criação da insígnia de antigo combatente ou o aumento do Complemento Especial de Pensão, aprofundando os apoios aos mais desfavorecidos, desenhando, de forma coordenada com o SNS, o modo de acesso dos antigos combatentes ao Hospital Militar, redimensionando, no terreno, a Rede Nacional de Apoio, em articulação com o SNS, simplificando os procedimentos administrativos, designadamente criando o Sistema de Atribuição de Produtos de Apoio a Deficientes Militares, reforçando o Plano de Ação para os Deficientes Militares e o recém criado Plano de Apoio aos Antigos Combatentes em Situação de Sem Abrigo, e identificando soluções para o acompanhamento da nova geração de militares sujeitos a riscos físicos e psicológicos, em particular os que tenham estado em Forças Nacionais Destacadas;
- Continuar a reforçar a participação de mulheres nas Forças Armadas, em linha com as melhores práticas internacionais, garantindo a aplicação e contínua monitorização do Plano Nacional de Ação para implementação da Resolução da ONU sobre Mulheres, Paz e Segurança nas instituições da Defesa;
- Continuar o trabalho realizado no âmbito do Plano Setorial da Defesa Nacional para a Igualdade 2019-2021, reforçando-o com novas medidas, e capacitando o Gabinete da Igualdade do MDN para a promoção dessa tarefa;
- Aprofundar os mecanismos de apoio às famílias dos militares, com o objetivo de promover a conciliação do trabalho com a vida pessoal, especialmente orientado para o acompanhamento integrado das famílias nas situações de mobilidade internacional dos militares, de acordo com as melhores práticas internacionais;
- Valorizar o papel do pessoal militarizado na Defesa Nacional.

Aproximar a instituição militar da sociedade e vice-versa

Importa, ainda, prosseguir o reforço da ligação da Defesa Nacional à sociedade, pelo que o Governo adotará as seguintes medidas:

- Trabalhar para ampliar, ainda mais, o número de protocolos celebrados no âmbito do Referencial de Educação para a Segurança, Defesa e Paz, em ligação com as escolas, as autarquias locais, as instituições culturais da Defesa e das Forças Armadas e a sociedade civil em geral;
- Continuar a promover o conhecimento da sociedade portuguesa sobre as nossas Forças Armadas, criando mais e melhores mecanismos para a interação;
- Completar o Dia da Defesa Nacional com a criação de programas-piloto que permitam, numa base voluntária, a participação de cidadãos em atividades estruturadas de curta duração, com vista a permitir o conhecimento e experiência da vivência militar.

### Reforçar e racionalizar os meios ao serviço da Defesa

O reforço da capacidade de comando e ação das Forças Armadas recentemente empreendido contribuirá decisivamente para o emprego eficiente dos recursos públicos, minimizando redundâncias, numa lógica operacional conjunta. Por outro lado, na sequência das metas assumidas no quadro da NATO, e ao abrigo da LPM, é preciso continuar a modernização e reforço das nossas capacidades militares. Imprescindível é, igualmente, concretizar os investimentos estruturantes aprovados no âmbito do PRR para o setor da Defesa. Deste modo, o Governo irá:

- Continuar a executar a LPM, com especial enfoque no reforço e modernização das capacidades das Forças Armadas, investindo-se no equipamento de importância estratégica e que se traduza num efeito multiplicador da capacidade operacional, apostando nos programas conjuntos e naqueles passíveis de duplo uso (civil e militar) e na criação de riqueza para a economia nacional;
- Aprofundar os mecanismos de partilha de valências entre os ramos das Forças Armadas, não só nas áreas de apoio e logística, mas também nas de aquisição, manutenção e modernização de meios ou, ainda, de recrutamento e formação;
- Continuar a valorizar, dignificar e rentabilizar o património da Defesa Nacional, em execução da Lei das Infraestruturas Militares;
- Concretizar o programa de edificação da capacidade própria do Estado de meios aéreos de combate aos fogos rurais;
- Concretizar o investimento previsto numa Plataforma Naval Multifuncional para a Marinha.

- Concretizar as linhas orientadoras da Estratégia Nacional de Ciberdefesa, de forma articulada com as demais iniciativas em matéria de cibersegurança;
- Prosseguir o reforço de verbas previstas para o investimento na ciberdefesa, no âmbito da Lei de Programação Militar, e de capacitação de recursos humanos especialmente qualificados para fazer face aos desafios do novo espaço de operações, designadamente edificando a escola de Ciberdefesa, responsável pelo sistema de formação da ciberdefesa no âmbito das Forças Armadas;
- Concretizar as linhas orientadoras da Estratégia Nacional para o Espaço, capacitando as Forças Armadas no domínio operacional do Espaço, enquanto elemento importante do ponto de vista da soberania, mas igualmente vital para uma economia moderna e para diversas atividades civis, tantas vezes sustentadas em serviços baseados no espaço e satélites;
- Continuar a dar prioridade ao desenvolvimento de projetos com valor multiplicador e relevo internacional, como a edificação do Atlantic Center na Região Autónoma dos Açores e a criação do Centro Multinacional de Treino de Helicópteros;
- Prosseguir a centralização nos serviços do Ministério da Defesa Nacional do sistema de aquisições logísticas correntes que envolvam um volume orçamentalmente significativo (combustível, viaturas administrativas e sua manutenção, mobiliário, equipamento informático, entre outros), mas que não são especificamente operacionais;
- Continuar a valorização e integração do Ensino Superior Militar, apostando na qualidade da formação inicial e ao longo da vida, bem como os centros militares de investigação;
- Complementar a formação de âmbito especificamente militar com a oferta proporcionada pelo sistema de Ensino Superior Universitário e Politécnico, quando desejável;
- Prosseguir a integração dos adidos militares no âmbito da política externa de Defesa, contribuindo para a promoção externa das nossas indústrias de defesa;
- Concluir a consolidação do enquadramento e reforçar as estruturas da Autoridade Marítima Nacional no ordenamento jurídico nacional.

## Continuar a promover a economia da Defesa

Uma política de Defesa nacional robusta deve ser sustentada numa indústria de Defesa inovadora e competitiva. A indústria de Defesa é crucial para a efetiva autonomia e capacidade de cumprimento das missões das Forças Armadas.

A economia da Defesa evidencia a importância do trabalho conjunto e coordenado entre áreas governativas setoriais para melhor fazer avançar prioridades nacionais em setores estratégicos, designadamente neste setor caracterizado pelo duplo uso militar e civil dos seus produtos e serviços.

O recente estudo coordenado pela IdD Portugal Defence sobre a Economia de Defesa em Portugal veio demonstrar que as indústrias da defesa, pela evolução tecnológica que propiciam e pelo duplo uso civil-militar que proporcionam, desempenham hoje um papel central, tanto em termos militares como civis, fazendo parte do esforço necessário e incontornável para enfrentar desafios globais.

Simultaneamente, a internacionalização da Economia da Defesa vem assumindo crescente importância, sendo cada vez mais exportadora: em 2019 as exportações nas empresas da Defesa já representavam o dobro daquilo que representavam em 2010. Com forte potencial de crescimento e de inovação, estas poderão dar um enorme contributo para o crescimento da economia portuguesa nos próximos anos. Este setor deve, por isso, continuar a reforçar o seu papel de desenvolvimento da inovação, ao serviço das Forças Armadas e do país. Como tal, o Governo procurará:

- Continuar a consolidação do papel do Estado na gestão eficiente das participações públicas no setor da Economia da Defesa, de forma articulada e centralizada na IdD Portugal Defence, promovendo soluções economicamente racionais, impulsionando a Economia da Defesa, e promovendo sinergias entre o setor público e o setor privado;
- Continuar a fomentar a participação em programas conjuntos, desde logo no âmbito da Cooperação Estruturada Permanente e do Fundo Europeu de Defesa, mas também junto da Agência Espacial Portuguesa, da Agência Europeia de Defesa, da NATO e de outros programas cooperativos;

- Reforçar o acompanhamento e apoio institucional, designadamente através da IdD, para incentivar o emprego qualificado, e promover e estimular a especialização nas indústrias de Defesa, para ampliar a capacidade de exportação das empresas que operam em Portugal, facilitando o trabalho de internacionalização, consolidando o papel do Estado enquanto agente facilitador da internacionalização da indústria de Defesa, em particular as indústrias emergentes da tecnologia e de elevado valor acrescentado;
- Continuar a apoiar a inovação na Defesa, como fator dinamizador da indústria;
- Promover o investimento e prosseguir o rejuvenescimento da Arsenal do Alfeite, mantendo-se a sua natureza empresarial pública, e garantindo-se a implementação da Academia da Arsenal que integrará um Centro de Inovação e Experimentação;
- Participar na concretização do Centro de operações de defesa do Atlântico e edificar a plataforma polivalente vocacionada para a logística, a ciência e a defesa do ambiente, contribuindo para consolidar uma economia do mar mais competitiva, para a «Saúde dos Oceanos» e para a capacidade operacional, formativa e científica nacional, alavancando a renovação e fomentando o crescimento da indústria nacional;
- Prosseguir a internacionalização da economia da Defesa, apostando nos clusters fundamentais para a nossa relevância estratégica, desde logo as áreas da construção e reparação naval, comunicações, sistemas avançados de simulação e treino, e nos campos da aeronáutica, naval, espacial e ciber.

### I.V.3 Robustecer a segurança interna

A segurança constitui um pilar fundamental do Estado de Direito Democrático e um garante da liberdade dos cidadãos, na medida em que ninguém pode ser verdadeiramente livre se não se sentir seguro, contribuindo, decisivamente, para uma sociedade mais democrática e tolerante. Nos últimos anos, consolidou-se o reconhecimento de Portugal como sendo um dos países mais seguros do mundo. Neste contexto, não obstante as cada vez mais diversas, complexas e sofisticadas ameaças globais com que os Estados se confrontam, importa criar as condições para que o estatuto de país seguro alcançado por Portugal – estatuto esse que, per se, constitui um fator de competitividade internacional – possa sair consolidado e reforçado. Em particular, o fenómeno do terrorismo, constituindo uma ameaça permanente e difusa à segurança dos cidadãos, reclama uma resposta determinada, firme e eficaz por parte dos Estados democráticos, designadamente daqueles que, como Portugal, se enquadram no espaço

européu. Em face da sua crescente complexidade, o tráfico de pessoas, de armas e de droga, o cibercrime e a criminalidade económico-financeira contam-se, igualmente, entre os fenómenos criminais que reclamam respostas que se pretendem cada vez mais eficazes. A prevenção e a repressão destes fenómenos impõem, por um lado, a otimização da coordenação das forças e serviços de segurança e, por outro, um reforço dos instrumentos de cooperação internacional.

### Proporcionar aos cidadãos níveis mais elevados de segurança

A garantia de que, no futuro, Portugal continua a ser reconhecido com um dos países mais seguros do mundo implica dotar as nossas forças e serviços de segurança das condições adequadas ao exercício da missão que lhes está confiada. Com este objetivo, o Governo irá:

- Aprovar uma Proposta de Lei de Programação das Infraestruturas e Equipamentos para as Forças e Serviços de Segurança para o período 2022/2026;
- Aprofundar as soluções de partilha de recursos entre as forças e serviços de segurança, nomeadamente GNR e PSP, através da gradual integração das estruturas de apoio técnico e de suporte logístico, eliminando redundâncias, simplificando estruturas e permitindo a alocação de elementos policiais à atividade operacional;
- Aprovar o plano plurianual de admissões nas forças de segurança para o período 2022/2026, assegurando o contínuo rejuvenescimento e a manutenção de elevados graus de prontidão e eficácia operacional dos seus efetivos;
- Concretizar e ampliar o investimento previsto em infraestruturas de habitação para garantir condições habitacionais condignas aos profissionais deslocados das forças e serviços de segurança, em particular nas áreas metropolitanas;
- Reforçar as competências do Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna, enquanto elemento essencial na garantia da coerência, da operacionalidade, da boa articulação e da gestão integrada de funções comuns das forças e serviços de segurança, designadamente através da operacionalização, na sua dependência, de um Centro de Comando e Controlo apto a coordenar, entre outras, ações integradas de prevenção e combate ao terrorismo e ações de cooperação internacional;
- Potenciar a capacidade operacional do Ponto Único de Contacto e do Registo de Nome de Passageiros como formas de interação das forças e serviços de segurança na prevenção de ameaças criminais transnacionais;

- Estabelecer um plano anual dirigido à preservação da segurança das infraestruturas críticas do Estado, em articulação com as estruturas homólogas do setor da Defesa Nacional, sob coordenação do Sistema de Segurança Interna e envolvendo o Sistema Nacional de Planeamento Civil de Emergência;
- Conceber e implementar uma estratégia integrada de prevenção e combate ao terrorismo, ao extremismo violento, à radicalização e ao recrutamento, em todos os patamares em que os interesses do país se projetam (nível nacional, europeu ou internacional);
- Intervir sobre fenómenos de violência, nomeadamente os ligados à atividade desportiva, criando mecanismos dissuasores de comportamentos racistas, xenófobos, sexistas e demais manifestações de intolerância, estimulando o comportamento cívico e a tranquilidade na fruição dos espaços públicos;
- Reforçar os sistemas de telecomunicações, informação, comunicação e serviços da administração interna, em particular a rede nacional de segurança interna;
- Aprofundar, em articulação com as autarquias, a implementação da nova geração de Contratos Locais de Segurança que concretize uma estratégia de policiamento de proximidade em domínios como a segurança escolar, o apoio aos idosos ou a segurança no desporto e em grandes eventos;
- Reforçar os métodos do policiamento de proximidade, com utilização de metodologias aperfeiçoadas de proteção das populações, incluindo as mais vulneráveis, bem como de fiscalização do espaço público, e da sua preservação, e de patrulhamento, no sentido da realização do bem-estar das populações, em cooperação com as autarquias locais.

Reforçar a proteção civil, com o acento tónico na prevenção e na preparação

O impacto dos trágicos incêndios de 2017 alterou radicalmente a consciência coletiva, mobilizando a sociedade portuguesa para a prioridade que deve ser dada à prevenção de riscos múltiplos e à preparação necessária para fazer face às consequências de catástrofes. Em conformidade, o Governo irá:

- Materializar as ações previstas na Estratégia Nacional de Proteção Civil Preventiva 2020/30;
- Concretizar o Programa de Proteção Civil Preventiva 2020/30, integrando todas as áreas de gestão de risco de catástrofe com um plano de financiamento associado, utilizando recursos nacionais e europeus do PRR e do novo Quadro Financeiro Plurianual;
- Pôr em prática o novo Sistema de Gestão Integrada de Fogos Rurais, assegurando a articulação entre todas as entidades participantes na prevenção estrutural, nos sistemas de autoproteção de pessoas e infraestruturas (designadamente o programa Aldeia Segura/Pessoas Seguras), nos mecanismos de apoio à decisão e no dispositivo de combate aos incêndios rurais;
- Implementar o novo modelo territorial de resposta de emergência e proteção civil, baseado em estruturas regionais e sub-regionais, em estreita articulação com as entidades competentes e desenvolvido com a participação dos bombeiros voluntários e das autarquias locais;
- Assegurar um modelo de resposta profissional permanente a riscos de proteção civil, com a participação da Força Especial de Proteção Civil, da Guarda Nacional Republicana (GNR), das Forças Armadas, dos bombeiros sapadores, municipais e das equipas de intervenção permanente das associações de bombeiros voluntários;
- Concretizar a aquisição de meios aéreos próprios para combate a incêndios rurais, de acordo com as prioridades definidas pela Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil (ANEPC) e pela Força Aérea;
- Implementar o novo modelo institucional de desenvolvimento da área das tecnologias, comunicações e comunicações de emergência do Ministério da Administração Interna, assegurando uma estrutura de gestão integrada de rede que inclua a área tecnológica da Rede Nacional de Segurança Interna, as comunicações, o 112.pt, as comunicações de emergência (rede SIRESP) e as bases de dados dos serviços e organismos da administração interna;
- Implementar o sistema de Planeamento Civil de Emergência nas redes da indústria, energia, transportes e mobilidade, comunicações, agricultura, ambiente, saúde e ciberespaço, integrando a adoção de medidas preventivas e de coordenação de resposta em caso de catástrofe ou situação de emergência, com vista a salvaguardar o funcionamento dos serviços públicos, das instituições do Estado e das infraestruturas críticas;

- Executar o programa de segurança de equipamentos de utilização coletiva 2020/2023, que permita a identificação dos perigos e a mitigação do risco, nomeadamente ambiental, sísmico, inundações e cheias em bacias urbanas, outros fenómenos naturais e ameaças NRBQ (riscos nucleares / radiológicos / biológicos / químicos);
- Implementar o sistema de Planeamento Civil de Emergência nos setores da água e resíduos, agricultura e alimentação, cibersegurança, comunicações, energia, saúde e transportes, integrando a adoção de medidas preventivas e de coordenação de resposta em situações de crise, com vista a salvaguardar o funcionamento dos serviços públicos, das instituições do Estado e das infraestruturas críticas.

### Garantir uma mobilidade segura

Os próximos anos serão marcados pela adoção de modelos de circulação baseados na mobilidade elétrica e sustentável, determinando novas prioridades nas políticas de segurança rodoviária que preparem o impacto da transição energética. Assim, o Governo irá:

- Concretizar o Plano de Segurança Rodoviária 2021/2030, atribuindo prioridade ao uso do transporte público e de formas de mobilidade sustentável nas zonas urbanas, estabelecendo objetivos e medidas de prevenção e combate à sinistralidade na rede rodoviária;
- Estabelecer programas de segurança e de redução da sinistralidade rodoviária ao nível das áreas metropolitanas e das comunidades intermunicipais, sujeitos a avaliação regular por entidades independentes;
- Implementar um programa de intervenção rápida nas vias e no espaço rodoviário em áreas de concentração de acidentes e de coexistência de peões e veículos;
- Antecipar a vigência de regras europeias sobre segurança rodoviária e critérios ambientais aplicáveis à circulação rodoviária.

#### I.IV.4. Uma Justiça eficiente, ao serviço dos direitos e do desenvolvimento económico-social

Tornar a Justiça mais próxima, mais eficiente e mais célere, aumentar a transparência e a prestação de contas do serviço público de Justiça e contribuir para melhorar a qualidade da Justiça, criando as condições legislativas, materiais e técnicas para o efeito, são objetivos essenciais para o interesse do Estado e dos cidadãos.

Aumentar a confiança dos cidadãos e das empresas na Justiça é, justamente, um dos desígnios a perseguir, que ademais se revela crucial ao desenvolvimento social e económico do país. Para tal, é decisivo que se invista na melhoria da qualidade e da eficiência do serviço prestado, da imagem pública da Justiça e da perceção social sobre os serviços de justiça, sem nunca pôr em causa o princípio da separação de poderes e a independência do poder judicial, que constituem verdadeiras traves-mestras do nosso Estado de Direito Democrático e elementos absolutamente imprescindíveis para assegurar a confiança no sistema de justiça.

#### Tornar a Justiça mais próxima dos cidadãos, mais eficiente, moderna e acessível

Uma Justiça ao serviço dos direitos dos cidadãos e do desenvolvimento económico-social tem de ser, em primeiro lugar, eficiente. Eficiência exige celeridade das decisões e um modelo de funcionamento simplificado, que permita a todos os cidadãos aceder e obter uma decisão da Justiça, com qualidade, em tempo útil e em condições de igualdade. A morosidade e a complexidade processuais e do modelo de funcionamento, bem como o atual sistema de custas processuais são um obstáculo à plena realização dos direitos e também um entrave ao desenvolvimento económico. É vital implementar soluções modernas, simples e eficientes. Com este objetivo, o Governo irá:

- Definir um programa plurianual de investimentos na área da Justiça e, em particular, concretizar os investimentos previstos no PRR com vista à modernização, digitalização e interligação entre os serviços de Justiça e outras organizações do Estado que interagem com os tribunais;
- Implementar um sistema de apoio judiciário efetivo, apto a abranger aqueles que efetivamente dele necessitam e que, simultaneamente, assegure uma boa gestão dos recursos públicos, com garantia da qualidade dos profissionais que prestam esse serviço, fomentando a sua formação contínua e a troca de experiências entre si;

- Reduzir as situações em que as custas processuais importam valores excessivos, nos casos em que não exista alternativa à composição de um litígio;
- Melhorar, designadamente através de inovação no campo de modelos e metodologias formativas e dos conteúdos curriculares, a formação inicial e a formação contínua dos magistrados, de forma desconcentrada e descentralizada e com especial enfoque na matéria da violência doméstica, dos direitos fundamentais, do direito europeu e da gestão processual;
- Garantir que, nos processos onde estejam em causa questões da vida dos cidadãos (ex. regulação do poder paternal, heranças), algumas de especial urgência, o sistema de justiça assegura respostas muito rápidas, a custos reduzidos, nomeadamente através dos julgados de paz e de sistemas de resolução alternativa de litígios;
- Desenvolver novos mecanismos de simplificação e agilização processual nos vários tipos de processo, designadamente através da revisão de intervenções processuais e da modificação de procedimentos e práticas processuais que não resultem da lei, mas que signifiquem mais burocratização da tramitação processual, bem como criar condições legais ou outras para otimizar a gestão processual;
- Aumentar a capacidade de resposta da jurisdição administrativa e tributária, designadamente, tirando pleno partido das possibilidades de gestão e agilização processual, em especial quanto a processos de massas;
- Manter um esforço permanente de informatização dos processos judiciais, incluindo nos tribunais superiores, continuando a evoluir na desmaterialização da relação entre o tribunal e outras entidades públicas, e assegurando a gestão pública e unificada dos sistemas de suporte à atividade dos tribunais
- Assegurar a citação eletrónica de todas as entidades administrativas e a progressiva citação eletrónica das pessoas coletivas, eliminando a citação em papel;
- Melhorar a recolha e o tratamento dos indicadores de gestão do sistema de justiça, de modo a ter informação de gestão de qualidade disponível em tempo real para os gestores do sistema, designadamente para os órgãos de gestão dos tribunais, bem como mecanismos de alerta precoce para situações de risco de incumprimento dos prazos processuais e para o congestionamento dos tribunais;

- Fomentar a introdução nos processos cíveis de soluções de constatação de factos por peritos ou técnicos, por forma a evitar o recurso excessivo à prova testemunhal ou a peritagens;
- Reforçar a capacidade de resposta pericial da Medicina Legal e Forense para situações em que pode não ser possível a realização de uma autópsia face à existência de riscos biológicos relevantes;
- Reforçar a capacidade da investigação, em particular através da modernização tecnológica dos sistemas de informação e comunicação da Polícia Judiciária, bem como o reforço dos meios ao combate do cibercrime, incluindo os sistemas de receção e recolha de prova;
- Reforçar a atividade laboratorial no âmbito da investigação criminal, as perícias informáticas e tecnológicas em alinhamento com a “Estratégia Nacional de Combate à Corrupção”;
- Reforçar significativamente o número de julgados de paz, em parceria com as autarquias locais, comunidades intermunicipais e outras entidades públicas, alargando as suas competências e criando também julgados de paz especializados, a funcionar de forma desmaterializada, designadamente em questões de regulação do poder paternal, condomínio e vizinhança;
- Reforçar os sistemas de mediação públicos e o acesso à mediação, designadamente familiar e laboral;
- Reforçar a ação dos centros de arbitragem institucionalizados para a resolução de conflitos administrativos enquanto forma de descongestionar os tribunais administrativos e fiscais e de proporcionar acesso à Justiça para situações que, de outra forma, não teriam tutela jurisdicional efetiva;
- Reforçar a qualidade e a celeridade do serviço prestado pelos serviços de registo, quer nos serviços presenciais, quer nos serviços desmaterializados, apostando na simplificação de procedimentos, balcões únicos e serviços online;
- Reforçar a capacidade de utilização dos dados dos serviços de registo, aproveitando o seu valor acrescentado, fomentando a sua utilização na dimensão judicial, na vertente económica e de auxílio à decisão, promovendo a transparência, com salvaguarda da proteção de dados pessoais.

## Aumentar a transparência e a *accountability* na administração da Justiça

A administração da Justiça é um serviço público que integra o núcleo do Estado de Direito Democrático. Por isso, a Justiça – nas suas várias dimensões e, em especial, no que se refere ao seu funcionamento e resultados – deve atuar de forma transparente e ser plenamente escrutinável pelos cidadãos. Neste âmbito, o Governo irá:

- Assegurar aos cidadãos, de dois em dois anos, um compromisso público quantificado quanto ao tempo médio de decisão processual, em primeira instância e em recurso, por tipo de processo e por tribunal;
- Criar bases de dados, acessíveis por todos os cidadãos, que incluam também informação estruturada relativa aos conteúdos das decisões (não apenas a decisão em si, mas o sentido das decisões em termos estatísticos: por ex., percentagem de casos em que são aplicadas sanções acessórias), números de processos distribuídos por tipo de processo por tribunal, tempo médio das decisões em cada tribunal em função da natureza do processo;
- Reforçar as competências de gestão processual nos tribunais, enquanto condição necessária para garantir a prestação aos cidadãos de um serviço de Justiça atempado e sem desperdício de recursos;
- Simplificar a comunicação entre tribunais e outras entidades públicas, bem como a comunicação direta com os cidadãos, aproveitando as comunicações obrigatórias para dar informação sobre a tramitação processual em causa, eventuais custos associados e alternativas de resolução;
- Assegurar que as citações, notificações, mandados ou intimações dirigidas a particulares utilizem sempre linguagem clara e facilmente perceptível por não juristas.

## Criar condições para a melhoria da qualidade e eficácia das decisões judiciais

As decisões judiciais têm uma legitimidade própria, que lhes é conferida pela Constituição e pela lei. Contudo, e sendo essa legitimidade indiscutível, têm de ser criadas todas as condições – legais, materiais e outras – para as tornar efetivas, melhorar o processo de decisão e aumentar a aceitação das sentenças pela comunidade, designadamente em setores como a justiça penal, de família e laboral. Para o efeito, o Governo irá:

- Aumentar os modelos alternativos ao cumprimento de pena privativa da liberdade em estabelecimento prisional, em especial para condenados aos quais se recomende uma especial atenção do ponto de vista social, de saúde ou familiar;
- Reforçar as respostas penais diferenciadas à criminalidade em função da sua gravidade, designadamente no âmbito dos sistemas de penas e de reinserção social;
- Reforçar a resposta e o apoio multidisciplinar oferecido às vítimas de crimes, em parceria com entidades públicas e privadas, e em articulação com o sistema judiciário;
- Investir na requalificação e modernização das infraestruturas da justiça, designadamente, prisionais e de reinserção social, bem como no acesso a cuidados de saúde da população reclusa, designadamente ao nível da saúde mental;
- Melhorar o sistema de registo criminal, garantindo a conexão entre bases de dados públicas (ex. registo criminal de pessoas condenadas por crimes de abuso sexual de menor e serviços que implicam contactos com crianças e jovens), clarificando as respetivas consequências em articulação com o sistema de execução de penas;
- Criar um corpo de assessores especializados para os tribunais e investir na sua formação inicial e contínua, a funcionar de forma centralizada, designadamente em matérias cuja complexidade técnica aconselha a existência de um apoio ao juiz;
- Garantir adequada formação inicial e contínua aos oficiais de justiça, com reforço da capacitação e valorização das respetivas competências;
- Agilizar o tempo de resposta em matéria de perícias forenses e demais serviços no âmbito da medicina legal;
- Permitir e incentivar a composição por acordo entre a vítima e o arguido, nos casos em que não existe outro interesse público relevante;
- Aumentar o leque de crimes em que é possível o ofendido desistir da queixa;
- Revisitar o conceito e a forma de quantificação dos danos não patrimoniais, de forma a corresponder a uma efetiva tutela da pessoa e da dignidade humana.

## 1.º DESAFIO ESTRATÉGICO: ALTERAÇÕES CLIMÁTICAS TRANSIÇÃO CLIMÁTICA

## Enfrentar as alterações climáticas e garantir uma transição justa

Portugal é um dos países da União Europeia mais vulneráveis às alterações climáticas e os seus impactos afetam-nos já no presente. Não será necessário ir muito atrás no tempo para lembrar os trágicos incêndios, ou a seca, que assolaram o país em 2017, e o custo humano, social e ambiental que representaram, assim como não podemos ignorar os 13 km<sup>2</sup> desaparecidos na erosão costeira. Por isso, as alterações climáticas constituíram um dos desafios estratégicos que, em 2019, o anterior Governo se propôs enfrentar.

Para limitar tais impactos, há que reduzir ativamente as emissões de gases de efeito de estufa, rumo à neutralidade carbónica do país. Porém, já não é possível reverter em pleno alguns desses efeitos. Há, por isso, que adaptar o território, utilizando esta adaptação como plataforma para a sua valorização. Finalmente, se estamos a caminhar para uma economia global com recursos cada vez mais escassos (o solo, a água, o ar, a biodiversidade) e serviços ambientais mais degradados, teremos também de saber transformar a economia nacional, evoluindo para um modelo mais eficiente no uso regenerativo dos recursos, em termos que sejam justos para todos e tragam prosperidade, dentro dos limites que o sistema natural nos impõe. Aliás, avançar para uma economia mais amiga do ambiente não só é uma necessidade global face às alterações climáticas, é também uma oportunidade para Portugal, que é rico em sol, vento e mar, mas não em petróleo. Ou seja, aproveitar esta oportunidade leva-nos ao aproveitamento das potencialidades do nosso território para a nossa economia e para a criação de emprego.

Portugal foi o primeiro país do mundo a assumir o objetivo da neutralidade carbónica em 2050, na COP de Marraquexe, em 2016. Segundo a Comissão Europeia, Portugal é o país da UE que mais avançou e que está em melhores condições de cumprir os objetivos de redução de emissões até 2030. A Presidência Portuguesa do Conselho da União Europeia foi decisiva para obter a aprovação, pelos 27, da Lei Europeia da Clima e foi recentemente aprovada a Lei do Clima pelo parlamento.

O Governo assume o objetivo de:

- Reduzir, no horizonte de 2030, 55 % as emissões dos GEE.
- Aumentar, até 2026, para 80% o peso das energias renováveis na produção de eletricidade, antecipando em 4 anos a meta estabelecida.
- Aumentar para 47 % o peso das energias renováveis no consumo final bruto de energia, no horizonte de 2030.
- Reduzir, até 2030, 40% das emissões do setor dos transportes e mobilidade.

Nos últimos seis anos foram dados passos importantes, que importa consolidar:

- O peso das energias renováveis na produção de eletricidade é de 58%, mais 5pp do que em 2015 (em 2010 era de 41%).
- Portugal bateu recordes mundiais nos leilões de energia solar, e será possível antecipar em 5 anos o cumprimento das metas estabelecidas no Plano Nacional de Energia e Clima 2030 (objetivos de penetração de renováveis previstos para 2030).
- Em 2015, as emissões das centrais a carvão chegaram a representar cerca de 28% das emissões nacionais. Em 2020, estas emissões já se tinham reduzido em 83%, passando a representar menos de 1% das emissões nacionais. Finalmente, Portugal antecipou para 2021 o fim da produção de energia a partir do carvão, encerrando as duas centrais ainda em funcionamento. Somos o 4.º país da UE a abandonar o carvão (Áustria, Bélgica e Suécia também o fizeram).
- Entre 2015 e 2019, os passageiros nos transportes públicos registaram um aumento de 23%.

## I.I. TRANSIÇÃO ENERGÉTICA

Portugal assumiu o compromisso de atingir a neutralidade carbónica até 2050, enquanto contributo para as metas globais e europeias assumidas na execução do Acordo de Paris. Cumprir este objetivo exige uma redução das emissões de gases com efeito de estufa superior a 85%, em relação às emissões de 2005, e uma capacidade de sequestro de carbono de 13 milhões de toneladas.

A transição energética que se perspetiva para a próxima década terá de mobilizar mais de 25.000 milhões de euros de investimento, o que envolve uma complexa concertação de vontades e um alinhamento de políticas, de incentivos e de meios de financiamento. Para facilitar esta transição, há que mobilizar um conjunto de instrumentos legais e de planeamento que permitam obter uma efetiva redução de emissões, ao mesmo tempo que se promove o investimento, o emprego e a inovação.

A descarbonização é, também, uma estratégia de investimento e criação de emprego. Liderar a transição energética implica uma aposta inequívoca no investimento em produção renovável que deverá mais do que duplicar a sua capacidade instalada, na próxima década, atingindo um patamar superior a 80% de renováveis na produção de eletricidade. Até 2030, Portugal deverá alcançar uma meta de 47% de energia de fonte renovável no consumo final bruto de energia e uma meta de 20% de energia renovável nos transportes.

É na próxima década que devemos realizar o maior esforço de redução das emissões de gases com efeito de estufa, o que implica a assunção de metas ambiciosas de descarbonização, de incorporação de energias renováveis e de eficiência energética. Garantir uma transição justa e inclusiva é condição necessária para o sucesso desta visão.

Assim, tendo como objetivo a aceleração da descarbonização da economia, o Governo compromete-se a:

- Acelerar a concretização do Plano Nacional Energia e Clima 2030 e o Roteiro para a Neutralidade Carbónica 2050, promovendo roteiros regionais para a neutralidade carbónica, elaborando orçamentos de carbono quinquenais que definam um horizonte plurianual, definindo metodologias para avaliação do impacto legislativo na ação climática e eliminando constrangimentos administrativos que criem custos de contexto desproporcionados sem mais valia ambiental;
- Implementar os investimentos de 610 milhões de euros previstos no PRR no âmbito da eficiência energética, 300 milhões de euros destinados à eficiência energética dos edifícios residenciais, tendo especial atenção aos agregados familiares com menores rendimentos, e 310 milhões de euros alocados à eficiência energética dos edifícios de serviços do setor privado e da Administração Pública, em linha com o Programa de Eficiência de Recursos na administração Pública (ECO.AP);
- Implementar os investimentos de 715 milhões de euros previstos no PRR no âmbito da descarbonização da indústria;
- Implementar os investimentos de 185 milhões de euros previstos no PRR no âmbito do hidrogénio e gases renováveis, incluindo a criação de uma rede de postos de abastecimento a hidrogénio;
- Lançar os leilões de hidrogénio já apresentados, mobilizando até 50 milhões de euros por ano das receitas de CO<sup>2</sup> existentes para apoiar a descarbonização da indústria e do setor dos transportes pesados de passageiros e mercadorias;

- Aumentar a capacidade de produção de energia solar em pelo menos 2 gigawatts nos próximos dois anos, dando continuidade aos leilões para novas centrais e à promoção e facilitação do autoconsumo e da criação de comunidades de energia;
- Reforçar a capacidade de produção elétrica dos parques eólicos existentes e fomentar sistemas híbridos, reduzindo a necessidade de construção de novas infraestruturas;
- Apostar na produção renovável offshore, consolidando e alargando o cluster industrial associado ao setor eólico;
- Continuar a promover um ecossistema favorável à descarbonização, com particular ênfase no planeamento e nos processos de licenciamento;
- Fomentar a digitalização do sistema energético e o desenvolvimento de redes elétricas inteligentes, criando melhores condições para o aumento significativo da eletrificação dos consumos dos diferentes setores de atividade;
- Fomentar o armazenamento de eletricidade gerada a partir de fontes renováveis;
- Concretizar as interligações previstas;
- Promover a produção de biocombustíveis avançados e sintéticos, incluindo amónia e metanol verdes, contribuindo para a descarbonização do setor químico e petroquímico nacionais e para a descarbonização do setor dos transportes, nomeadamente no transporte aéreo e marítimo;
- Assumir que a descarbonização pode e deve ser uma estratégia de competitividade e valorização industrial, dinamizando a incorporação de processos, produtos e tecnologias de baixo carbono, apostando na dinamização de polos de inovação e criação de novos modelos de negócio, promovendo o desenvolvimento de *clusters* industriais regionais e fomentando a adoção generalizada de fontes de energia renováveis na indústria;
- Apresentar uma Estratégia Nacional para o Biometano, produzido a partir de biomassa, águas residuais ou lamas de ETAR;

- Adotar uma fiscalidade verde em linha com o objetivo de transição justa com uma transferência progressiva da carga fiscal sobre o trabalho para a poluição e o uso intensivo de recursos, prosseguindo a eliminação de isenções e benefícios fiscais prejudiciais ao ambiente, e que confira uma clara vantagem fiscal aos veículos elétricos e a hidrogénio, que altere o enquadramento fiscal das entidades empregadoras favorecendo a comparticipação de transportes públicos em detrimento da disponibilização de transporte individual e que estabeleça incentivos para a eficiência energética, em particular nos edifícios de habitação;
- Implementar a Estratégia de Longo Prazo para a Renovação dos Edifícios, aprovada em 2021, que inclui um roteiro com medidas e objetivos indicativos para 2030, 2040 e 2050 e a Estratégia Nacional de Longo Prazo para o Combate à Pobreza Energética 2021-2050, que pretende combater a pobreza energética, proteger os consumidores vulneráveis e integrá-los de forma ativa na transição energética e climática;
- Promover um financiamento sustentável, elaborando uma estratégia que defina os instrumentos mais adequados a mobilizar em linha com o Plano Ecológico Europeu, definindo critérios mínimos de descarbonização como condição para a atribuição de financiamento público e definindo um enquadramento fiscal e financeiro que induza o investimento verde;
- Promover a emissão de obrigações verdes, fomentando o desenvolvimento de plataformas de microcrédito orientado para o investimento em soluções de baixo carbono, promovendo a articulação entre o Fundo para a Inovação, Tecnologia e Economia Circular e o Fundo Ambiental no apoio a projetos de descarbonização e aumento eficiência no uso de recursos.

## I.II. MOBILIDADE SUSTENTÁVEL

Os transportes são responsáveis por cerca de 25% das emissões de gases com efeito de estufa e por 74% do consumo de petróleo em Portugal, sendo também uma das principais fontes de ruído e de poluição do ar, em particular de emissões de óxidos de azoto e partículas, causa de doenças respiratórias e de um grande número de mortes prematuras. Por estes motivos, o setor deverá, até 2030, reduzir as suas emissões em 40%. Grande parte dos impactos dos transportes são indissociáveis do excessivo uso do automóvel, pelo que iremos apostar na continuidade de políticas que tornem as opções de mobilidade sustentável mais competitivas do que o recurso ao veículo individual e que contribuam para a sua descarbonização, nos casos em que o seu uso é imprescindível.

Determinante para este percurso de descarbonização, mas também para a coesão territorial e social, é a aposta na ferrovia. Tendo em conta o tempo que o investimento na ferrovia demora a produzir efeitos, importa referir que existem, neste momento, obras em curso em todos os principais corredores ferroviários do país e que foi recentemente lançado o maior concurso de material circulante da história do caminho de ferro em Portugal.

Esse caminho far-se-á, necessariamente, pela aposta num transporte público acessível e de qualidade, com destaque para o transporte ferroviário, bem como pela generalização dos veículos elétricos, progressivamente em modo partilhado e autónomo, sem esquecer as formas de mobilidade ativa, como o uso da bicicleta.

Para promover a descarbonização do setor dos transportes, o Governo compromete-se a:

- Manter a redução dos preços dos passes em todo o território, através do Programa de Apoio à Redução Tarifária nos Transportes Públicos (PART);
- Expandir as redes e serviços de transporte, quer através do Programa de Apoio à Densificação e Reforço da Oferta de Transportes Públicos (PROTransP), quer concretizando os planos de expansão das redes de transporte pesado de passageiros nas áreas metropolitanas e em territórios com elevada densidade populacional e económica, nomeadamente os projetos aprovados e em curso nos programas de financiamento PORTUGAL 2020 e PRR, e os projetos a desenvolver no âmbito do PORTUGAL 2030;
- Investir nas empresas públicas de transportes, permitindo-lhes aumentar a disponibilidade e a qualidade da oferta e melhorar a qualidade dos serviços;
- Apoiar a renovação de frotas de transporte público com veículos de emissões nulas ou reduzidas;
- Apoiar a capacitação das autoridades de transportes para promover o desenvolvimento de redes de transporte mais flexíveis e mais capazes de responder às necessidades dos territórios de baixa procura, transformando o PROTRANSP na forma de financiar contratos para o desenvolvimento da oferta local;
- Promover a multimodalidade urbana e a mobilidade partilhada, implementando o novo Regime Jurídico do Serviço Público de Transporte de Passageiros em Táxi, o qual permitirá enquadrar a possibilidade de uma organização e gestão supramunicipal deste setor e adotar novos modelos de prestação de serviços incentivadores de uma maior utilização e integração com o sistema de transportes públicos coletivos;

- Melhorar a atratividade dos transportes públicos e a experiência dos utilizadores, promovendo a digitalização de serviços ligados à mobilidade, a sua integração e a sua complementaridade com outros serviços, o desenvolvimento de plataformas de informação que permitam soluções de *smart mobility* e a implementação de novos canais de comunicação, pagamento e informação ao público;
- Garantir transportes públicos acessíveis, criando incentivos à requalificação de estações e interfaces e à renovação de frotas, tendo em visto o cumprimento de normas técnicas de acessibilidade por parte de cidadãos com deficiência, incapacidade ou mobilidade reduzida;
- Facilitar a transição para a mobilidade elétrica, favorecendo no plano fiscal os veículos elétricos, mantendo apoios à aquisição dos veículos, reforçando e expandindo a rede pública de carregamento, incluindo o aumento do número de postos de carregamento rápido nos principais eixos rodoviários e terminar a interligação com Espanha;
- Melhorar a integração dos novos conceitos de mobilidade elétrica com a distribuição e logística urbana e promover oportunidades de desenvolvimento tecnológico e de novas soluções de mobilidade sustentável em torno do ecossistema nacional da mobilidade elétrica;
- Dar continuidade à Estratégia Nacional para a Mobilidade Ativa Ciclável, integrando nela a componente pedonal e acelerando a sua implementação, mantendo e reforçando o envolvimento de todas as áreas governativas;
- Eliminar os obstáculos ao transporte de bicicletas nos transportes públicos, expandir os sistemas públicos de bicicletas partilhadas; incluindo a promoção da intermodalidade, apoiar o desenvolvimento da rede nacional de infraestruturas cicláveis, dinamizar a criação de uma rede de cidades portuguesas amigas da bicicleta e promover e expandir o projeto “*Cycling and Walking*”, transformando Portugal num destino mundial para rotas pedestres e cicláveis;
- Continuar a dar prioridade à ferrovia com a conclusão, até 2023, dos investimentos previstos no programa Ferrovia 2020 e o arranque dos projetos previstos no Programa Nacional de Investimento 2030, com os seus três eixos de ação principais: completar a modernização e eletrificação de toda a rede ferroviária, eliminar os estrangulamentos à capacidade nas áreas metropolitanas e criar um eixo de Alta Velocidade e de elevada capacidade entre Lisboa, Leiria, Coimbra, Aveiro, Porto, Braga e a Galiza; concluir e aprovar o Plano Ferroviário Nacional que oriente as opções de investimento no longo prazo;

- Concretizar o investimento em novo material circulante, executando os concursos já lançados para comboios urbanos e regionais e lançando o concurso para comboios de longo curso, constituindo-se como uma aposta na capacidade industrial nacional para o seu fabrico e montagem.

### I.III. ECONOMIA CIRCULAR

A par da mitigação e da adaptação, o sistema de produção e consumo terá necessariamente de mudar. Segundo as Nações Unidas, cerca de 50% das emissões de gases com efeito de estufa estão associadas à extração e processamento de materiais básicos. Assim, persistir numa economia linear – que extrai, transforma, vende e deita fora – acarreta uma pesada fatura climática, para além de intensificar os riscos derivados da escassez de água, solo arável e materiais. Com o aumento da procura, gerir eficazmente estes recursos é imprescindível se queremos uma economia resiliente, sustentável e competitiva.

Esta transição irá implicar medidas com uma forte componente social – no “Inquérito BEI sobre o Clima 2021-2022”, 85% dos portugueses identificaram a necessidade de alteração de comportamentos como a principal “arma” para garantir uma economia descarbonizada, justa e circular. Logo, urge o desenvolvimento de instrumentos de política pública que beneficiem quem opta por modelos de produção e consumo mais consciente e responsável, que efetivamente reduza o consumo de matérias-primas, de recursos e de energia, e que preserve o valor de produtos, materiais e outros recursos na economia pelo máximo tempo possível. Só assim se reduz o impacte ambiental, protegendo o sistema natural, minimizando a produção de resíduos e evitando a emissão de substâncias perigosas no ciclo de vida. Só assim se promove o realinhamento do tecido produtivo e dos consumidores, e se aproveitam as oportunidades por trás de novos processos, novos materiais, novos produtos, novos serviços necessários à economia circular.

Portugal inovou na União Europeia com um Plano de Ação para a Economia Circular com três níveis de ação (nacional, setorial e regional). Em 2022 está prevista a sua revisão para o ciclo 2030, tendo em conta o Pacto Ecológico Europeu. Será dada continuidade à adoção dos princípios de economia circular pelos consumidores, às empresas, ao setor financeiro e ao Estado, apostando na formação e na inovação dirigida a desafios concretos – do *design* às soluções produto-serviço, da remanufatura à reciclagem – vertidos também no PRR e nos mecanismos de *Do No Significant Harm*, que atingem todas as componentes de financiamento. Para atingir estes objetivos, o Governo irá:

- Rever os mecanismos de Fiscalidade Verde associados à poluição e uso de recursos, com base no trabalho desenvolvido com a Comissão Europeia ao abrigo do Programa de Apoio às Reformas Estruturais;
- Incentivar a circularidade na economia, desenvolvendo um Acordo Nacional para Compras Públicas Circulares, e potenciar a formação de *hubs* de economia circular nacionais, para o desenvolvimento de soluções de circularidade no tecido económico nacional;
- Apoiar, através do PRR e de outros mecanismos de financiamento europeu e nacional, o desenvolvimento dos *hubs* referidos, apostando no desenvolvimento de um *cluster* nacional para a remanufatura, lançando um programa para a eficiência material na indústria e criando incentivos à reparação e manutenção de produtos e equipamentos, capitalizando sobre projetos de sucesso, como sejam os que estão ligados à ferrovia e à aeronáutica;
- Apostar numa maior integração dos princípios de economia circular nos currículos escolares, técnicos, universitários e de formação avançada, e melhorando a informação ao cidadão, designadamente incorporando o cumprimento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, nos critérios de distinção PME Líder e PME Excelência, desenvolvendo e aplicando rótulos de informação ambiental, sobretudo no retalho, entre outras medidas;
- Acompanhar e contribuir para a harmonização da legislação dos Estados-Membros da União Europeia e para a criação de regimes que reflitam os valores e as prioridades subjacentes à economia circular e que potenciem as valências e o contributo potencial de Portugal;
- Multiplicar os benefícios associados às comunidades de energia, para comunidades de sustentabilidade, em articulação com os municípios, alargando o âmbito a outros recursos, incentivando a produção e transação de produtos com menor pegada ecológica, promovendo a circularidade na construção através de programas de reabilitação, e promovendo os circuitos locais de produção e consumo com base nas alterações aos instrumentos de política pública presentes e futuros;
- Prosseguir com a concretização do ECO.AP 2030, na aposta na eficiência de recursos, na descarbonização e nas energias renováveis pelo Estado, com metas na redução em 40% os consumos de energia primária, em 20% o consumo de água e outros materiais, bem como uma taxa de 5% de renovação energética e hídrica dos edifícios das Entidades da Administração Pública direta e indireta, incluindo serviços centrais e periféricos;

- Potenciar as medidas previstas no Plano de Ação da Bioeconomia Sustentável 2030, nomeadamente estreitando a sua relação com a Estratégia de Lamas 2030, o Tomo II do ENEAPAI dedicado ao bagaço de azeitona, e as Orientações Estratégicas para os Biorresíduos, com vista à elaboração da Estratégia Nacional para o Biometano e revisão do Plano Nacional para a Promoção de Biorrefinarias 2030 à luz das novas orientações europeias, ampliando e diversificando as oportunidades de negócio para uso eficiente e regenerativo dos recursos locais, criando procura para a oferta de materiais residuais de base orgânica;
- Evoluir de uma gestão de resíduos para uma gestão de recursos, tendo por base o Plano Nacional de Gestão de Resíduos e Planos adjuvantes, com particular ênfase nas medidas de prevenção de produção de resíduos, continuando o trabalho sobre o processo de classificação de subprodutos, os sistemas de recolha de proximidade, como seja o Sistema de Depósito e Reembolso para embalagens de bebidas, sistemas de reutilização de embalagens, redução de excesso de embalagem, o reforço das obrigações de separação de recicláveis, nomeadamente em todos os serviços da Administração Pública e empresas do Estado, proibição de destruição de stocks, entre outras medidas; reforçar o apoio à rede nacional de recolha e valorização de biorresíduos, de resíduos têxteis e de outros fluxos específicos, continuando a apoiar os municípios na concretização das suas redes de recolha e encaminhamento e o apoio à concretização de tarifários assentes na quantidade de resíduos produzida e que beneficie quem mais separa materiais recicláveis; e apostar numa campanha nacional de sensibilização ao cidadão sobre uma melhor gestão de recursos;
- Prosseguir com o apoio à melhoria de eficácia e eficiência na gestão do ciclo urbano da água, preconizado no Plano Estratégico para o Abastecimento de Água e Gestão de Águas Residuais e Pluviais 2030, designadamente nos mecanismos de equilíbrio económico e financeiro dos sistemas municipais, na manutenção dos sistemas e redução das perdas de água, inovando nos sistemas de monitorização (*smart grids*) e no saneamento de águas residuais com programas específicos de alargamento dos sistemas de saneamento de águas residuais; de ligação à rede e novas tecnologias de proximidade e flexibilidade, atuando sobre a gestão e drenagem de águas pluviais, continuando a aposta na Água Residual Tratada associada às ETAR com maior potencial de reutilização, numa gestão eficiente de lamas, e nas medidas associadas ao Plano ZERO de neutralidade energética do Grupo Águas de Portugal.

#### I.IV. VALORIZAR O TERRITÓRIO – DO MAR À FLORESTA

O território nacional, pela sua posição geográfica, é particularmente vulnerável aos efeitos das alterações climáticas. Ondas de calor e secas prolongadas, por exemplo, aumentam o risco de incêndios de grandes dimensões e colocam pressão sobre um recurso fundamental ao ser humano: a água. Já períodos de precipitação intensa e concentrada no tempo podem rapidamente conduzir a situações de cheias e sobrecarga do solo, enquanto os fenómenos meteorológicos extremos, como as tempestades marítimas e furacões, podem conduzir a galgamentos ou aumento da erosão costeira.

Sendo inevitável o aumento da frequência e intensidade destes eventos, é também certo que o território e as atividades que nele assentam nem sempre se desenvolvem ou organizam considerando estes riscos. Esta condição é particularmente relevante para a proteção das comunidades, no que diz respeito à segurança do abastecimento de água, à proteção do litoral e das comunidades que aí residem e à salvaguarda da biodiversidade. Adaptar significa, por isso, reduzir estas vulnerabilidades e aumentar a resiliência, não só através de intervenções no território, mas também aumentando o conhecimento e a informação indispensáveis à aplicação das medidas necessárias junto das populações e das empresas. Para a concretização destes propósitos, o Governo irá:

- Dar continuidade às ações constantes do Programa Nacional de Ação para a Adaptação às Alterações Climáticas (P3AC), completando a cobertura de todo o território nacional com planos ou estratégias de adaptação às alterações climáticas, promovendo a sua integração nas políticas e estratégias setoriais e a incorporação nos Planos Diretores Municipais;
- Desenvolver uma Plataforma Nacional de Adaptação às Alterações Climáticas, que agregue informação sobre efeitos e impactos das alterações climáticas em Portugal, aprofundando o conhecimento e a informação, designadamente através do desenvolvimento do Roteiro Nacional para a Adaptação, robustecendo os sistemas de monitorização dos seus impactos, ampliando os sistemas de previsão, alerta e resposta de curto prazo sobretudo em casos de fenómenos climáticos extremos, capacitando técnicos e decisores para a avaliação de vulnerabilidades e ações de gestão preventiva e adaptativa, analisando a viabilidade hídrica futura das diferentes tipologias de exploração agrícola e florestal (considerando o Estudo de Avaliação de Disponibilidades Hídricas Atuais e Futura) e clarificando que a contratação pública que vise prevenir ou reagir a circunstâncias adversas resultantes de fenómenos climáticos extremos se pode realizar de forma especialmente simplificada e abreviada;

- Ordenar o território e tornar as comunidades mais resilientes, desenvolvendo as medidas do Programa de Ação do Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território (PNPOT) que asseguram a concretização dos 10 Compromissos para o Território, promovendo a revisão dos Programas Regionais do Ordenamento do Território (PROT), em linha com o definido no PNPOT, assegurando a integração da gestão do risco nos Planos Diretores Municipais, alargando a informação cadastral simplificada em todo o território nacional, associando-a ao cadastro predial, incentivando a diversidade de atividades em áreas rurais, procedendo à abertura de corredores ecológicos que permitam a salvaguarda dos valores naturais e a proteção contra incêndios, identificando e responsabilizando as entidades na origem das situações de contaminação do solo, reduzindo a necessidade de intervenção do Estado para remediar situações de poluição provocadas por terceiros e continuando o trabalho de desenvolvimento da Plataforma da Geodiversidade, integrando a instrução de processos de licenciamento, os pedidos de pareceres a entidades e a georreferenciação em polígono;
- Reforçar em linha com o PNPOT e com as agendas de sustentabilidade o reforço da política de cidades e do seu papel na estruturação do modelo policêntrico e funcional do território, articulando a rede urbana com repostas eficazes ao território rural;
- Continuar o trabalho de fomento a cidades inteligentes e sustentáveis, capitalizando as iniciativas promovidas neste âmbito (ex. INC2 – Cidades Circulares, Bio Bairros, Comunidades de Energia) promovendo uma maior eficiência hídrica e energética através da reabilitação e manutenção do edificado urbano, e em particular os espaços públicos, promovendo a utilização das coberturas de edifícios urbanos para a produção de hortícolas e de energia renovável, incentivando a criação de comunidades sustentáveis que promovam ativamente a inclusão dos princípios de sustentabilidade em articulação com os municípios, desenvolvendo e reforçando as redes de corredores ecológicos nas cidades, potenciando a disseminação de redes locais de produção e consumo de hortícolas e desenvolvendo índices de sustentabilidade para as cidades, considerando a pegada ecológica e a biocapacidade;
- Reduzir os riscos de catástrofes, intervindo no espaço rural com a manutenção da diversificação da paisagem e diminuindo a carga de combustível, aumentando a resiliência a cheias através de bacias de retenção e de infiltração, aumentando o grau de preparação para as catástrofes, designadamente através de campanhas de formação e sensibilização para o risco, fomentando junto dos docentes a utilização do Referencial de Educação para o Risco (RERisco) de modo a sensibilizar a comunidade educativa para uma

cultura de prevenção, concretizando a Estratégia Nacional para uma Proteção Civil Preventiva conjuntamente com a implementação de um modelo de governança, gestão e avaliação do risco coordenado e multissetorial, modernizando os sistemas de vigilância florestal e de recursos hídricos e os instrumentos de apoio à decisão operacional, alargando a 100% do território nacional o sistema de videovigilância florestal, reforçando os mecanismos de aviso e alerta precoce para situações de emergência, instalando pontos de abastecimento destinados ao combate a incêndios em zonas rurais, aumentando a qualificação, especialização e profissionalização dos agentes de proteção civil e consolidando o pilar da proteção civil municipal através de plataformas locais de redução de risco de catástrofes, reconhecendo o conhecimento e valorizando os agentes mais próximos dos cidadãos;

- Defender o litoral, concluindo a aprovação e assegurar a execução dos Programas da Orla Costeira, prosseguindo os investimentos de prevenção e redução dos riscos naturais de acordo com o Plano de Ação Litoral XXI;
- Aprofundar e reforçar a política de gestão integrada e coordenada da orla costeira, nomeadamente, nas interações terra-mar, visando a continuação do processo de transformação numa região marítima de referência internacional em qualidade e inovação, nomeadamente através da continuidade na execução de medidas de prevenção e adaptação, e envolvendo no processo de decisão as populações, os governos regionais, os municípios costeiros, os centros de investigação e outras partes interessadas;
- Continuar a dar prioridade à reposição do trânsito sedimentar e ao desenvolvimento do processo de monitorização e aquisição de conhecimento; manutenção da postura firme de reposição da legalidade e combate às construções comprovadamente não autorizadas em domínio público marítimo, sobretudo nas zonas de maior risco, com a requalificação e preservação dos valores ambientais; continuação do processo de recuperação e valorização do património natural e cultural das comunidades ribeirinhas.
- Dar continuidade aos Planos de Gestão de Regiões Hidrográficas, concluindo a elaboração dos Planos de Gestão de Riscos de Inundação, Planos de Gestão de Seca, e revendo os Planos de Ordenamento das Albufeiras de Águas Públicas, tendo em conta os resultados do Estudo de Avaliação de Disponibilidades Hídricas Atuais e Futuras e Aplicação do Índice de Escassez WEI; garantir uma maior resiliência dos territórios mais afetados pelos efeitos das alterações climáticas, com os Planos Regionais de Eficiência Hídrica do Alentejo e Algarve, promovendo a reutilização de água residuais tratadas para fins compatíveis

diminuindo a pressão sobre as origens de água superficiais e subterrâneas; otimizando a capacidade de armazenamento, designadamente através de interligações entre sistemas, como forma de garantir maior resiliência aos sistemas de abastecimento.

- Dar continuidade à execução da Estratégia Nacional de Reabilitação de Rios e Ribeiras (EN3R), numa abordagem coesa à valorização da rede hidrográfica nacional, com primazia aos métodos de engenharia natural, e reforçando a monitorização, melhorando a qualidade das massas de água e a capacidade de resistir a fenómenos de cheias, revendo as licenças de captação e de descarga dos grandes operadores económicos, reforçando os meios de fiscalização e de inspeção das captações e descargas ilegais e continuando a promover soluções integradas de valorização e tratamento de efluentes agropecuários e agroindustriais;
- Conservar a natureza e recuperar a biodiversidade, continuando a promover a cogestão das áreas protegidas e a conclusão dos Programas Especiais das Áreas Protegidas, aumentando o investimento, envolvendo a comunidade na conservação dos valores naturais, instituindo dinâmicas de participação na vida das áreas protegidas, facilitando a sua visita pelos cidadãos, promover a fixação das populações residentes em áreas protegidas, estimulando práticas de desenvolvimento sustentável, melhorando os sistemas de comunicação e gestão de valores naturais com vista à promoção dos valores ambientais e do conforto e da qualidade da visita, disponibilizando, em várias línguas, mais e melhor informação sobre o património natural das áreas protegidas, a par de uma melhoria da cobertura de redes de dados móveis, permitindo a substituição progressiva da informação em suporte físico por informação digital, expandindo o projeto-piloto dos serviços dos ecossistemas para todos os parques naturais;
- Programar e executar intervenções de conservação e de recuperação de espécies (de flora e fauna) e habitats, no âmbito da Rede Natura, desenvolvendo programas de apoio ao restauro de serviços dos ecossistemas em risco, reforçando a prevenção e controlo de espécies exóticas invasoras e de doenças e pragas agrícolas e florestais, em particular nas áreas protegidas, apoiando a investigação e a inovação ligadas à biodiversidade e assegurando a conservação da biodiversidade e da geodiversidade nas atividades de prospeção, pesquisa e exploração de recursos minerais;
- Alargar a criminalização dos maus tratos animais, abrangendo não apenas os animais de companhia.
- Criar mecanismos mais céleres de reparação de danos em matéria de urbanismo e proteção do ambiente.

Promover autonomia estratégica alimentar, a sustentabilidade da agricultura e do território rural

A segurança alimentar, quer na perspetiva da garantia de abastecimento, quer no domínio da qualidade dos produtos e do impacto sobre a saúde dos consumidores, tem constituído um elemento importante das políticas públicas. A evolução da situação mundial desde o início da pandemia, e em particular os acontecimentos mais recentes, reforçam a centralidade desta matéria.

Assegurar uma autonomia estratégica alimentar constitui uma prioridade política que passará por uma atuação num plano global, de posicionamento no mercado global e de articulação com os nossos parceiros na União Europeia, com um âmbito que inclua toda a produção alimentar, e que reforce também a importância dos circuitos curtos de abastecimento e se articule e incorpore o conceito “One Health”.

Prosseguindo os grandes objetivos do crescimento, do emprego e do equilíbrio das contas externas, o país tem de continuar a contar com o contributo de uma agricultura moderna, competitiva e inserida nos mercados, capaz de assegurar uma alimentação saudável no respeito por uma utilização sustentável dos recursos naturais.

O aumento da criação de valor no setor agrícola e o reforço da capacidade competitiva, nomeadamente da capacidade exportadora, são elementos essenciais a potenciar e promover, o que, nas nossas condições naturais, implica uma atenção particular ao regadio e ao uso eficiente da água.

Mas a coesão e resiliência do território tornam essencial, em muitas zonas do país, a presença de uma agricultura tradicional, mais próxima da natureza, que assegure a ocupação e vitalidade das zonas rurais, em íntima ligação com outras atividades, desde o turismo ao artesanato, promovendo uma gestão ativa do território, baseada numa produção agrícola e florestal inovadora e sustentável.

Assim, as prioridades para uma agricultura e um território rural sustentáveis vão desde o apoio ao regadio eficiente e resiliente, como fator de promoção da competitividade e da previsibilidade da atividade económica, contemplando medidas para a conservação e melhoria da qualidade dos solos, até assegurar a viabilidade da agricultura familiar relevante para o desenvolvimento local sustentável, resiliente e integrado. Assim, para concretizar estes propósitos, o Governo irá:

- Concluir as negociações do Plano Estratégico da Política Agrícola Comum (PEPAC) com a Comissão Europeia e implementar medidas para uma agricultura mais justa e inclusiva, promovendo uma gestão ativa do território, baseada numa produção agrícola e florestal inovadora e sustentável, com uma melhor redistribuição dos apoios, nomeadamente para a pequena agricultura e o rejuvenescimento da atividade e assegurando o acesso aos pagamentos diretos a todas as superfícies elegíveis, apoiando práticas e investimentos para uma transição climática, ecológica e energética, reforçando a condicionalidade ecológica e avançando com a condicionalidade social;
- Implementar o nivelamento das apoios desligados e aumento das apoios ligados às práticas ecológicas, pagamento de práticas e sistemas com produção de bens públicos ambientais, reforçar as medidas de sanidade vegetal, saúde e bem-estar animal, bem como os apoios à melhoria do desempenho e à viabilidade das explorações agrícolas com partilha de custos de investimento em capital fixo e serviços tecnológicos, aplicação integrada de instrumentos territoriais, apoios mais efetivos às medidas de investigação e inovação, capacitação e formação, e serviços de aconselhamento técnico;
- Continuar a aumentar os apoios à pequena e média agricultura e ao rejuvenescimento do setor, com a implementação das medidas asseguradas no âmbito da PEPAC, nomeadamente no apoio redistributivo, assegurando, também, a plena implementação das medidas de discriminação positiva previstas no Estatuto da Agricultura Familiar;
- Continuar a apostar no regadio eficiente e sustentável, promovendo a requalificação dos perímetros de rega existentes de modo a promover a sua eficiência, prosseguindo a implementação do Programa Nacional de Regadios tendo em vista o aproveitamento de novas áreas com maior potencial para a irrigação, incluindo o alargamento do regadio de Alqueva, lançando a 2.ª fase do Programa Nacional de Regadios – o PNR2030, tal como previsto no Programa Nacional de Investimentos 2030 e de acordo com o Levantamento do Potencial de Desenvolvimento do Regadio de Iniciativa Pública no Horizonte de uma Década, e implementando o Plano de Eficiência hídrica do Alentejo;
- Rever o sistema de cálculo do tarifário da água para rega de modo a penalizar o absentismo e privilegiar o consumo eficiente da água, monitorizando e avaliando a utilização dos regadios à luz da eficiência hídrica e implementando práticas de regadio que promovam o uso mais eficiente da água como o recurso a tecnologias de precisão e de monitorização, bem como o recurso a água reciclada tratada, executando os projetos de regadio apoiados pelo PRR, nomeadamente as componentes do regadio do Plano Regional de Eficiência Hídrica do Algarve e do Aproveitamento Hidráulico de Fins Múltiplos do Crato;

- Promover uma agricultura e territórios rurais mais resilientes, melhor adaptados ao contexto das alterações climáticas, fomentando a criação de pequenas zonas regadas através do armazenamento de água em charcas e pequenas barragens, a instalação ou a reconversão para culturas com espécies e variedades melhor adaptadas às mudanças no clima e mais resistentes aos eventos extremos e à escassez de água, adotando medidas de gestão e conservação do solo que melhorem o teor de matéria orgânica e reduzam o risco de desertificação, apoiando e dinamizando a apicultura, a pastorícia extensiva e a agricultura em zonas mais marginais, de forma a combater o abandono agrícola e a reduzir o risco de incêndios rurais, promovendo ações de capacitação e sensibilização dos agricultores para a adoção de boas práticas no contexto das alterações climáticas;
- Assegurar uma gestão eficiente do risco, alargando a contratação do seguro de colheitas de acordo com o regulamento dos seguros de colheita, no âmbito do sistema integrado de proteção contra as aleatoriedades climáticas, e criando veículos financeiros voluntariamente contratados por conjuntos de agricultores com interesses comuns a nível setorial ou regional de modo a assegurar uma resposta preventiva ou por compensações *a posteriori*;
- Evoluir para uma agricultura mais sustentável, melhor adaptada às transições climática, ecológica e energética, promovendo o sequestro de carbono em áreas agrícolas, fomentando a agricultura de precisão visando uma aplicação mais eficiente de fertilizantes e produtos fitofarmacêuticos e uma gestão mais eficiente da água e da energia, aumentando o uso de fertilizantes orgânicos e reduzindo progressivamente o uso de fertilizantes de síntese; apoiando a investigação, desenvolvimento e aplicação de tecnologias mitigadoras associadas à alimentação animal, promovendo soluções integradas de tratamento e valorização dos efluentes agropecuários e das indústrias agroalimentares, promovendo a eficiência energética e a incorporação de fontes de energia renovável na atividade agrícola, nomeadamente a bioenergia, com sobrantes da exploração agrícola e florestal, o biogás e a energia fotovoltaica, e apostando em estratégias de apoio ao consumo sustentável, nomeadamente através dos apoios a dietas saudáveis e equilibradas, a redução do desperdício alimentar, bem como apoio à produção local e consumo de proximidade;

- Promover um maior equilíbrio nas cadeias de valor agrícolas, pecuárias e silvo-industriais, com a concentração da oferta e o reforço da posição dos produtores na cadeia de valor, incentivando as organizações da produção a desempenhar um papel mais efetivo na sustentabilidade das unidades produtivas dos seus associados, promoção das organizações interprofissionais e de organizações dos produtores, estabelecendo regulamentação incentivadora de boas práticas e impeditiva de práticas comerciais desleais;
- Implementar os projetos do PRR e da Agenda de Inovação para a Agricultura 20|30; concluir os concursos dos projetos de investigação e inovação; implementação do Portal Único da Agricultura, com disponibilidade de conteúdos e avisos de apoio à atividade e acesso a serviços online, desde um sistema de gestão de aplicação de produtos fitofarmacêuticos, até ferramentas de gestão agrícola e o caderno de campo digital; executar investimentos de requalificação e revitalização dos polos da Rede de Inovação, assegurando a sua dinamização com os vários agentes do sistema de inovação agrícola em torno das iniciativas emblemáticas da Agenda de Inovação.

#### Prosseguir a reforma da floresta

Os espaços florestais ocupam quase 70% da nossa área terrestre, constituem um elemento vital da paisagem e de sustentação aos ecossistemas, para além de uma âncora económica, ambiental e social dos territórios, suportando a jusante importantes fileiras económicas, como a indústria, o turismo ou a caça. Para além destes bens e serviços, os espaços florestais asseguram a componente de sequestro de carbono indispensável para que Portugal possa atingir a neutralidade carbónica, e asseguram a manutenção da qualidade do solo e a regularização dos ciclos hidrológicos. Nas últimas duas décadas, a capacidade de sumidouro tem sido, em média, de 10 milhões de toneladas de CO<sup>2</sup> por ano, embora possa variar em função da dimensão da área ardida em cada ano. Assim, no quadro do combate às alterações climáticas, é essencial adotar medidas de adaptação da floresta, que permitam uma maior resiliência do território e, sobretudo, reduzir o perigo de incêndio, através da diminuição da carga de combustível e da sua continuidade.

A evolução ocorrida na economia e na sociedade portuguesa nos últimos 50 anos, sendo inegavelmente positiva para a qualidade de vida e desenvolvimento do país, não estancou o êxodo da população para os grandes centros urbanos. Em partes significativas do território nacional, sobretudo onde predomina a muito pequena propriedade, assistiu-se a um progressivo absentismo e abandono da propriedade rústica, com o conseqüente alargamento de territórios contínuos de espaços florestais, insuficientemente geridos.

Esta falta de gestão tem como conseqüência uma contínua concentração de cargas de combustível, o que alimenta incêndios rurais cada vez mais violentos e de complexidade crescente. É de igual forma preocupante a introdução, a dispersão e os danos provocados por agentes bióticos nocivos. A estes fatores de risco acresce o das alterações climáticas. Conjuntamente, colocam em causa a sustentabilidade dos ecossistemas florestais e a conseqüência visível tem sido a diminuição da área ocupada por floresta e o aumento de área ocupada por matos, impondo-se a necessidade de ordenar e revitalizar os espaços florestais, promovendo a sua gestão ativa com racionalidade, eficiência e profissionalismo.

A competitividade e sustentabilidade do setor florestal é, assim, fundamental para gerar valor para os territórios com solos com aptidão florestal, sendo essencial potenciar o rendimento e produtividade média da atividade florestal.

O consenso técnico aponta para a necessidade de criar uma floresta ordenada, biodiversa e resiliente, conjugada com um mosaico agrícola, agroflorestal e silvopastoril, capaz de prestar diversos serviços ambientais e de sustentar as atividades económicas que lhes estão associadas, reduzindo significativamente a severidade da área ardida.

A reforma da floresta, adiada por demasiado tempo, teve avanços relevantes nas últimas legislaturas, com destaque para o Programa de Transformação da Paisagem. Importa, agora, completar a política de paisagem, optando por modelos de promoção da floresta para suprir a carência de matéria-prima florestal para os seus usos de maior valor acrescentado.

Pretende-se, assim, continuar a reforma ao nível da transformação da paisagem, assente em abordagens integradas e territorializadas que promovam uma mudança estrutural nos modelos de ocupação e gestão dos solos, de valorização do capital natural (recursos água, solo e biodiversidade) e que permitam assegurar soluções de organização do território orientadas para o aumento da resiliência dos sistemas ecológicos, agrícolas, florestais e das comunidades, prevendo a valorização e remuneração dos serviços prestados pelos ecossistemas, a redução da frequência e intensidade dos incêndios rurais, com impacto significativo e efeitos de longo prazo ao nível do crescimento sustentável e da valorização e coesão territorial.

A próxima legislatura será determinante para consolidar estes avanços e transformar, de vez, o panorama florestal no nosso país, de modo a evitar tragédias futuras. Para alcançar estes objetivos, o Governo irá:

- Potenciar o sequestro florestal de carbono, promovendo o aumento da área florestal bem como a reconversão e densificação da área existente para espécies mais adaptadas ao território, tendo em vista a resiliência aos riscos, nomeadamente de incêndio, criando incentivos económicos para projetos de sumidouro florestal e outras atividades que promovam o sequestro de carbono, priorizando e majorando o apoio à promoção da regeneração natural de áreas florestais com espécies de crescimento lento, de modo a assegurar uma acumulação duradoura de carbono atmosférico; promover a utilização de madeira ou produtos derivados certificados na construção e requalificação de edifícios, estudando a introdução de espécies florestais não autóctones, mais adaptadas às novas condições climáticas, nas regiões do país mais expostas à desertificação;
- Dar sequência ao Programa de Transformação da Paisagem, enquadrada na Reforma RE-r19 – Transformação da Paisagem dos Territórios de Floresta Vulneráveis, do PRR:
  - Concluir os 20 Programas de Reordenamento e Gestão da Paisagem, programas setoriais que de forma inovadora juntam a floresta e o ordenamento do território, refletindo, pela primeira vez, de forma estruturada, a organização do espaço rústico, centrada na paisagem e na resiliência destes territórios, invertendo a tendência de apenas trabalhar as áreas urbanas;
  - Promover a operacionalização das Áreas Integradas de Gestão da Paisagem (AIGP), já aprovadas no âmbito dos apoios do PRR, através da definição e concretização das OIGP (Operações Integradas de Gestão da Paisagem), as quais irão concretizar a reconversão e gestão de territórios florestais, agrícolas e silvopastoris, através de uma gestão ativa e racional, em microterritórios específicos;
  - Contribuir para o aumento da dimensão física dos prédios rústicos em contexto de minifúndio através do “Programa Emparcelar para Ordenar”, que apoia a aquisição de prédios rústicos para ações de emparcelamento rural simples;
  - Atuar na envolvente dos aglomerados populacionais mais vulneráveis ou críticos a incêndios rurais através do “Programa Integrado de Apoio às Aldeias Condomínio de Aldeia”, como medida complementar ao programa Aldeia Segura, reduzindo a carga de combustível, fomentando a função produtiva do solo e garantindo comunidades mais resistentes e adaptadas.

- Criar um regime simplificado de apoio aos pequenos proprietários florestais – Vale Floresta, atribuindo ao proprietário um determinado montante de acordo com a área e as intervenções que se propõe desenvolver (ações de limpeza, incluindo desbaste e remoção de material lenhoso, rearborezações), tendo por base os valores de referência por hectare para cada umas das tipologias de intervenção elegíveis, como um instrumento simplificado e expedito, quer ao nível do processo que envolve a solicitação dos apoios, quer dos procedimentos de análise e dos prazos de decisão;
- Reforçar o papel do associativismo florestal, executando os apoios previstos no PRR para aumentar a capacitação técnica das organizações de produtores florestais como forma de apoiar os produtores florestais numa gestão florestal profissional e sustentável;
- Promover a gestão profissional conjunta e ordenada das áreas florestais no minifúndio, através do desenvolvimento e implementação de novas AIGP, assentes preferencialmente em modelos de negócio economicamente viáveis e em estruturas empresariais que assegurem, no médio e longo prazo, a necessária criação de valor e conveniente remuneração dos proprietários florestais; priorizar os apoios dos fundos públicos a investimentos integrados em AIGP, que possuam um modelo de negócio de longo prazo, implementando um regime de autorização de exploração florestal consentâneo com o ordenamento da floresta;
- Valorizar o papel do Estado na fileira da floresta, designadamente através da FlorestGal, que receberá os terrenos sem dono conhecido provenientes do processo de cadastro simplificado e promover novas aquisições de prédios rústicos, assegurando uma gestão profissional e sustentável da floresta de titularidade pública ou sem dono conhecido;
- Prosseguir com a implementação do sistema nacional de gestão integrada de fogos rurais, implementando um modelo de governança multinível, com vista à gestão operacional do risco eficiente, definindo e concretizando um programa nacional estratégico de redução de combustível, promovendo o ordenamento da gestão silvopastoril com apoio à realização de queimadas controladas e incentivos à adoção de boas práticas de gestão das pastagens, clarificando o quadro de responsabilidades quanto à execução das redes de defesa da floresta contra incêndios e promovendo a constituição de unidades de gestão, em áreas percorridas por incêndios de grandes dimensões, de modo a garantir a recuperação do coberto vegetal de forma ordenada;

- Executar a rede primária estruturante de faixas de gestão de combustível e implementar as servidões administrativas nos terrenos rurais privados e comunitários ocupados pelas faixas de interrupção de combustível, com pagamento de servidões através dos apoios previsto no âmbito do PRR;
- Dar continuidade e expandir o âmbito de atuação das equipas multidisciplinares para redução das ignições em espaço rural, com o objetivo de aumentar a eficiência no apuramento das causas de incêndios florestais e garantir uma eficaz vigilância do uso indevido do fogo, com vista à redução do número ignições em espaço rural;
- Dar continuidade à implementação do sistema de informação cadastral simplificada e à universalização do balcão único do prédio, de modo a identificar todos os proprietários, à reorganização do sistema de cadastro da propriedade rústica;
- Operacionalizar a reorganização do Sistema de Monitorização de Ocupação do Solo (SMOS), promovendo a articulação da produção e a disponibilização de produtos cartográficos da Direção-Geral do Território e do Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas (INCF), e inovando nos processos de angariação e exploração de dados e de informação de suporte ao conhecimento do território, à execução, à monitorização e avaliação da transformação da paisagem e à gestão e prevenção de incêndios rurais;
- Aprovar a revisão do regime jurídico do cadastro predial;
- Operacionalizar a Força de Bombeiros Sapadores Florestais (FSBF), enquanto força de prevenção e defesa dos territórios florestais no âmbito da gestão de fogos rurais;
- Atrair investimento privado para o setor florestal, promovendo a criação de Fundos de Investimento Florestais que constituam uma forma de canalizar investimento privado e assegurar a gestão florestal sustentada nas regiões de minifúndio e desfavorecidas, canalizando, prioritariamente, os seus investimentos para a gestão de AIGP;
- Valorizar os bens e serviços prestados pelas florestas, aumentando a qualidade e atualidade da informação sobre as florestas e a sua utilização económica, divulgando-a pública e periodicamente, desenvolvendo uma metodologia de avaliação e valorização dos bens e serviços de ecossistemas, prevendo mecanismos de remuneração desses serviços, estabelecendo mecanismos de compensação da perda de rendimento associada à promoção de serviços ambientais e à redução da vulnerabilidade da floresta, disponibilizando linhas de crédito e programas multifundos para a gestão agroflorestal.

## Apostar no potencial do Mar

Portugal é um país constituído por três unidades territoriais que definem um triângulo cujos vértices se estendem até ao centro do Atlântico Nordeste. A periferia europeia é, assim, compensada pela centralidade atlântica. Portugal tem sob sua jurisdição cerca de 50% das massas de águas marinhas do mar pan-europeu e cerca de 50% dos respetivos solos e subsolos marinhos. Assim, o posicionamento geoestratégico de Portugal deverá assentar no desenvolvimento do seu espaço marítimo e na capacidade de influenciar todas as políticas marítimas da União Europeia e a nível global para os oceanos.

Porém, os mares e oceanos são também elementos estabilizadores de processos biogeofísicos, como o do ciclo do carbono, que hoje estão enfraquecidos. Acidificação, aumento da temperatura média, presença de plásticos e menos oxigénio são consequências da poluição ligada ao uso intensivo de fertilizantes em terra, às descargas de poluentes, às alterações climáticas, entre outros fatores. Ora, o potencial do mar apenas poderá concretizar-se se os oceanos permanecerem sistemas sustentáveis e resilientes, de onde se possa explorar recursos de forma suficiente e eficaz, garantindo a sustentabilidade. Ora, o potencial do mar apenas poderá concretizar-se se os oceanos permanecerem sistemas saudáveis que permitam explorar recursos de forma suficiente e eficaz, garantindo a sustentabilidade, aliada a uma estratégia que promova a competitividade e a resiliência do setor das pescas e da indústria transformadora, por forma a garantir abastecimento e a segurança alimentar. Para concretizar estes objetivos, o Governo compromete-se a:

- Concretizar a Estratégia Nacional para o Mar 2021/2030 e o respetivo Plano de Ação;
- Continuar a liderar a agenda internacional dos Oceanos, que terá um momento alto já em 2022, com a organização, em Lisboa, da segunda Conferência Mundial sobre os Oceanos;
- Prosseguir a interação com a Comissão de Limites da ONU para a concretização da extensão da plataforma continental portuguesa;
- Aprofundar o relacionamento com a indústria, as universidades e os centros de investigação, para reforçar os clusters empresariais e tecnológicos existentes e identificar novas oportunidades na economia azul, tirando o máximo partido do Fundo Azul;

- Promover a reindustrialização dos setores tradicionais através da biotecnologia azul, apoiando a iniciativa de constituição em Portugal de um *hub* internacional de Bioeconomia Azul, com especial enfoque em projetos empreendedores de biotecnologia azul sustentável e em biorrefinarias azuis que permitam o desenvolvimento de novos produtos alimentares do mar e a criação de unidades fabris que aproveitem e valorizem os subprodutos da pesca e aquicultura;
- Desenvolver uma economia azul circular, promovendo modelos de negócio baseados na recolha de lixo marinho e na sua valorização industrial--comercial;
- Prosseguir a aposta nas energias renováveis oceânicas e apoiar projetos de inovação oceânica;
- Garantir o ordenamento e a sustentabilidade dos recursos marinhos, implementando o Plano de Situação do Ordenamento do Espaço Marinho Nacional, visando desenvolver a economia azul de forma sustentada;
- Concretizar a Rede Nacional de Áreas Marinhas Protegidas no mar português e definir os seus planos de gestão, com o objetivo de alcançar 30% do espaço marítimo nacional até 2030;
- Desenvolver sistemas de alerta precoce para gerir riscos nos recursos marinhos e nas comunidades deles mais diretamente dependentes;
- Fortalecer a resiliência costeira em resposta à elevação do nível do mar;
- Apostar na reflorestação marinha, na defesa da biodiversidade e na criação de maternidades e recifes artificiais em articulação com as áreas marinhas protegidas;
- Apoiar a pesca e a aquicultura inovadora e sustentável, reestruturando e modernizando a frota pesqueira, tornando-as energeticamente mais eficientes;
- Aumentar a atratividade do setor das pescas, continuando a aposta na investigação e aprofundar o conhecimento dos recursos e da sua evolução, com vista a uma pesca sustentável e de longo prazo, reforçando a utilização de artes de pesca seletivas e biodegradáveis, promovendo a competitividade, a renovação geracional e a formação adequada dos trabalhadores.
- Apoiar a pesca e a aquicultura inovadora e sustentável, reestruturando e modernizando a frota pesqueira face às reais oportunidades de pesca;

- Aumentar a atratividade do setor das pescas, continuando a aposta na investigação e conhecimento dos stocks de pescado e sua evolução, com vista a uma pesca sustentável e de longo prazo, reforçando a utilização de artes de pesca seletivas e biodegradáveis;
- Promover o desenvolvimento de novas concessões de aquicultura nas áreas de expansão previstas no Plano de Situação do Ordenamento do Espaço Marítimo Nacional e nas áreas de expansão previstas no Plano de Aquicultura em Águas de Transição;
- Estender a todo o país as lotas 4.0 e a lota móvel, aumentando o apoio às pequenas comunidades piscatórias;
- Reforçar a importância estratégica do abastecimento do pescado às populações no contexto da segurança alimentar e da autonomia estratégica;
- Executar um plano plurianual de dragagens e de monitorização de infraestruturas marítimas dos portos pequenos, no sentido de manter as condições de operacionalidade e segurança aos níveis adequados;
- Descarbonizar o transporte marítimo, prosseguindo a política de descarbonização e redução de emissões atmosféricas nos portos e no transporte marítimo, nomeadamente desenvolvendo uma rede de ligação elétrica dos navios nos portos;
- Apoiar a indústria nacional de reparação e construção naval, promovendo a sua capacidade junto de segmentos de mercado específicos com vista a potenciar as exportações;
- Dinamizar a multimodalidade, o transporte marítimo de curta distância, o transporte combinado e a ligação e interoperabilidade do transporte ferroviário de mercadorias com os portos comerciais;
- Reforçar a observação e investigação oceânicas, levando a cabo um Programa Dinamizador das Ciências e Tecnologias do Mar, que permita atualizar os meios de investigação, aprofundar as parcerias internacionais para a partilha de conhecimento e concretização de projetos nos domínios científicos e empresariais;
- Promover a literacia do mar, designadamente através de um programa educativo do oceano, mares e águas, com expressão consistente desde o ensino básico, que permita formar uma autêntica “geração azul”;
- Prosseguir a renovação do Simplex do mar, ampliando a desmaterialização de procedimentos no acesso às atividades no mar, através da utilização do Balcão Eletrónico do Mar e Sistema Nacional de Embarcações e Marítimos.

## 2.º DESAFIO ESTRATÉGICO: DEMOGRAFIA

## 2.º DESAFIO ESTRATÉGICO: DEMOGRAFIA

Por um país com mais pessoas, melhor qualidade de vida e onde os cidadãos seniores são tratados com dignidade

Em 2019, o anterior Governo assumiu a resposta ao desafio demográfico como prioridade, reconhecendo que a complexidade das perspetivas de evolução demográfica não é apenas portuguesa, nem é recente, nem se deve apenas a problemas novos ou agudizados.

Este é um desafio fundamental em praticamente todos os países desenvolvidos, ainda que com declinações e graus de incidência variáveis. Não sendo um tema novo, foi agravado durante a crise financeira e o programa de ajustamento, com o registo de saldos migratórios negativos sistemáticos, dado que o país deixou de gerar oportunidades de emprego.

A recuperação dos indicadores de fecundidade foi visível após 2015, tendo voltado a baixar durante a pandemia. As políticas migratórias, tendo por base a atração de imigração regulada e integrada e o incentivo ao regresso de emigrantes e lusodescendentes, são essenciais para a resposta aos desafios demográficos.

Por último, o atual quadro demográfico é também produto de evoluções positivas: a diminuição da mortalidade e o aumento da esperança média de vida. O que nos obriga à definição de uma política de longevidade, que passe pela melhoria das respostas sociais de apoio ao envelhecimento, mas também por novas respostas e estratégias que reforcem a participação cívica e social.

O Governo procurará atuar de forma transversal, com uma intervenção que passa por medidas como:

- Promover a estabilidade laboral e a possibilidade de desenvolver projetos de vida em que existam melhores condições para tomar as decisões desejadas sobre ter filhos;
- Reforçar a rede de equipamentos sociais de apoio à infância;
- Melhorar os equilíbrios do mercado de trabalho e o acesso a serviços e equipamentos de apoio à família para promover condições efetivas de exercício da parentalidade e de conciliação entre o trabalho e a vida familiar e pessoal;
- Melhorar o acesso e a qualidade dos cuidados de saúde e proteção social, 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, com respostas especialmente vocacionadas para as suas necessidades;
- Adotar uma política consistente e eficaz de migrações, assegurando a 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 dos que procuram o nosso país com a aspiração de alcançar aqui melhores condições de vida para si e para a sua família, recusando pactuar com atitudes xenófobas ou ceder à demagogia.

## I.I. NATALIDADE

Sendo a diminuição da natalidade e da fecundidade um traço comum dos países desenvolvidos, Portugal encontra-se entre aqueles em que os níveis de fecundidade mais desceram ao longo das últimas décadas e onde têm sido muito baixos, nos últimos anos. Os impactos desta tendência, a longo prazo, pioram as perspetivas demográficas do país, mas, acima de tudo, significam que as condições para as pessoas terem e criarem filhos em Portugal são ainda percecionadas por muitos casais jovens como insuficientes.

O objetivo da política pública de natalidade passa, pois, por criar condições para que as famílias possam ter os filhos que desejam ter, permitindo-lhes desenvolver projetos de vida com maior qualidade e segurança e com conciliação entre trabalho e vida familiar e pessoal. Trata-se de uma verdadeira política de família, visando a promoção do bem-estar numa sociedade mais consentânea com as aspirações e projetos das pessoas, e não apenas uma política de melhoria das perspetivas demográficas do país. O Governo defende medidas como:

- Facilitar a decisão de ter segundo e terceiro filhos, através do aumento das deduções fiscais no IRS em função do número de filhos (excluindo a diferenciação dos filhos em função do rendimento dos pais);
- Reforçar o abono de família e as deduções fiscais no IRS, assegurando a todas as famílias o valor de 600 euros por criança ou jovem, através do abono de família ou de dedução à coleta de IRS, garantindo que os titulares do direito a abono de família acima do 2º escalão que não obtenham esse valor anual recebem a diferença para esse valor, a transferir pela AT;

- Aprovar um Complemento ao Abono de Família, de forma a garantir a todas as crianças e jovens (até aos 18 anos) em risco de pobreza extrema um montante anual de apoio de 1.200 euros anuais;
- Aprovar e concretizar as medidas de conciliação entre o trabalho e a vida pessoal e familiar, bem como as medidas da natalidade e da parentalidade incluídas na Agenda do Trabalho Digno, incluindo o teletrabalho, os horários de trabalho, licenças e outros instrumentos de apoio à conciliação;
- Reforçar o acesso a serviços e equipamentos de apoio à família, garantindo a progressiva gratuitidade da frequência de creche (até 2024), concretizando, em parceria e com o envolvimento de diferentes atores, incluindo os municípios, um programa de alargamento das respostas sociais de apoio à família, em particular para a infância e nos territórios com uma rede mais frágil, designadamente alargando a rede de creches, com mais 20.000 novos lugares e modernizando 18.000 lugares, e concretizando a universalização do ensino pré-escolar;
- Melhorar a conciliação entre trabalho, vida pessoal e familiar, alargando a necessidade de autorização expressa de bancos de horas e regimes de adaptabilidade para pais de crianças até aos 6 anos, caso se demonstre impossibilidade de outro progenitor, promovendo a majoração dos valores das licenças parentais com partilha reforçada entre progenitores e melhorando o acesso a outras licenças para cuidados em caso de partilha, definindo na lei os critérios para autorização de situações de laboração contínua;
- Promover um amplo debate nacional e na concertação social sobre novas formas de gestão e equilíbrio dos tempos de trabalho, incluindo a ponderação de aplicabilidade de experiências como a semana de quatro dias em diferentes setores e o uso de modelos híbridos de trabalho presencial e teletrabalho, com base na negociação coletiva.

## I.II. EMPREGO E HABITAÇÃO

Promover o trabalho digno em todas as suas dimensões

Precisamos de assegurar que o mercado de trabalho é dinâmico e responde às necessidades das empresas, mas também que o emprego criado não gera insegurança e instabilidade, desde logo, nos rendimentos. Só desta forma se permitirá a concretização dos projetos de vida das pessoas, e em particular dos jovens, em planos como a autonomização pessoal, e os projetos de família ou parentalidade.

É também fundamental assegurar que o mercado de trabalho é inclusivo, abrangendo todos os segmentos e grupos, mesmo os que têm mais dificuldade ou distância face a ele.

De igual modo, é essencial assegurar o reforço do diálogo social, negociação coletiva e representação de todos, a começar pelos trabalhadores e pelo sindicalismo, sobretudo no seguimento da crise pandémica que veio interromper um caminho de recuperação sustentada do emprego e de consolidação dos indicadores de qualidade do mercado de trabalho, expondo desigualdades e fragilidades. Ao contrário da resposta à crise anterior, a resposta à crise pandémica passou, desde o início, pela defesa intransigente do emprego, da procura interna e da negociação coletiva. Importa, agora, criar condições, não apenas para que a recuperação se pautar por um reforço da dignidade do trabalho, mas também para que a regulação de longo prazo do mercado seja equilibrada, para garantia deste desígnio para todos.

#### Reforçar o combate à precariedade e promover a dimensão coletiva das relações de trabalho

Os níveis ainda excessivamente elevados de contratação não permanente, em comparação com outros países europeus, especialmente entre os jovens, a persistência de bolsas de trabalho não declarado ou a recuperação incompleta da negociação coletiva nos anos anteriores à pandemia são exemplos de desequilíbrios do mercado de trabalho em Portugal expostos e acentuados pela pandemia. Destacam-se, ainda, as novas formas de trabalho emergentes no quadro da transição digital insuficientemente reguladas, como o trabalho em plataformas.

Sendo certo que na anterior legislatura houve avanços significativos no combate à precariedade e na promoção da negociação coletiva, a pandemia voltou a testar e a expor limites da resiliência no mercado de trabalho.

Por isso, o Governo compromete-se a prosseguir a implementação de uma Agenda do Trabalho Digno. Neste âmbito, destaca-se:

- Melhorar a regulação do trabalho temporário, nomeadamente com o reforço das exigências para as empresas, incluindo o requisito de patamares obrigatórios de contratos estáveis, com mais responsabilização dos utilizadores e com maior aproximação ao regime de renovações dos contratos a termo;
- Prevenir abusos e riscos do recurso indiscriminado à externalização laboral (“outsourcing”), nomeadamente alargando a contratação coletiva a estes trabalhadores e proibindo o recurso a esta prática no período subsequente a despedimentos coletivos;

- Endurecer o combate ao recurso ao trabalho não declarado através da criminalização desta prática, assegurando que a aplicabilidade de contraordenação mesmo com a regularização voluntária e flexibilizando a circulação de trabalhadores da mesma empresa ou grupo para Portugal, desde que com contratos sem termo;
- Reforçar e agilizar os poderes da Autoridade para as Condições de Trabalho (ACT) no reconhecimento de contratos de trabalho em situações irregulares, incluindo na conversão de contratos a termo em contratos sem termo, permitindo ainda a interconexão de dados entre a ACT e a Segurança Social ou a AT;
- Regular as relações laborais no quadro da transição digital, assegurando que o trabalho em plataformas é coberto por uma presunção de laboralidade específica com base em indícios substantivos e que o uso de algoritmos é transparente e não permite práticas discriminatórias;
- Discutir em sede de concertação social e apresentar uma estratégia nacional de segurança e saúde no trabalho, no seguimento do quadro estratégico europeu aprovado em 2021;
- Num quadro de recuperação da pandemia, implementar a contribuição adicional por rotatividade excessiva para aprofundar o combate à precariedade;
- Reforçar os mecanismos de garantia de informação aos trabalhadores no âmbito da nova diretiva europeia das condições de trabalho justas e transparentes, nomeadamente no que diz respeito à definição de local e horário de trabalho.

No âmbito das relações coletivas de trabalho, a adequada representação, em particular dos trabalhadores, é uma preocupação estrutural que deve ser objeto de ação concertada. O Governo compromete-se a:

- Promover de modo transversal a qualidade do emprego nos apoios e incentivos públicos e nas prestações de serviços contratadas pelo Estado, designadamente condicionando as empresas beneficiárias ou contratadas ao cumprimento das normas laborais, incorporando exigências de estabilidade dos vínculos e de transparência nos custos laborais nos cadernos de encargos e instituindo uma majoração sistemática dos apoios para empresas com contratação coletiva recente;
- Reforçar a contratação coletiva, através do alargamento da sua cobertura a novas categorias de trabalhadores, como os trabalhadores em outsourcing ou os trabalhadores independentes economicamente dependentes, e instituindo novos mecanismos como a arbitragem para prevenção de situações de caducidade das convenções coletivas;

- Ponderar, com os parceiros sociais, mecanismos de reforço da prevenção de conflitos laborais, em especial no âmbito da negociação coletiva;
- Trabalhar, em diálogo com os parceiros sociais, em modelos de resolução alternativa de litígios dos conflitos laborais, na dimensão coletiva e individual, partindo da boa experiência dos árbitros já existentes no Conselho Económico e Social, com ancoragem na negociação coletiva e com garantia do direito fundamental de acesso à justiça;
- Clarificar na lei as condições de exercício dos direitos sindicais nas empresas, mesmo quando nelas não exista representação sindical constituída;
- Discutir, em sede de concertação social, estímulos à participação de empresas e trabalhadores em associações, combatendo a baixa taxa de associativismo entre empregadores e entre trabalhadores, fator de enfraquecimento do diálogo social e da negociação coletiva, nomeadamente através de incentivos às empresas e propondo a informação automatizada aos trabalhadores recém-contratados sobre possibilidades de filiação sindical, promovendo maior associativismo e representação;
- Estabelecer mecanismos de participação de representantes dos trabalhadores nos conselhos de administração das empresas cotadas em bolsa e das maiores empresas, no que toca às questões salariais e da distribuição de dividendos, medida com impacto também no combate às desigualdades de rendimentos;
- Reavaliar, com os parceiros sociais, a utilização do fundo de compensação do trabalho, a fim de melhorar o seu enquadramento e impacto nas relações laborais.

Reforçar os serviços públicos de emprego e a orientação das políticas ativas para o trabalho digno e um mercado de emprego mais inclusivo

As políticas ativas, ancoradas em serviços públicos de emprego reforçados, são instrumentos de apoio à transição para o emprego, mas devem ser também mecanismos de promoção da sua qualidade, contrariando a precarização das relações laborais, em particular entre os jovens.

Tendo sido percorrido nas últimas legislaturas um caminho importante, é preciso reforçar as políticas e os serviços públicos de emprego para que contribuam para um mercado de emprego mais inclusivo e para um emprego sustentável, em particular nos grupos e contextos de maior vulnerabilidade relativamente ao emprego, como é o caso dos jovens. Neste quadro, um governo do Governo vai:

- Aprofundar ainda mais, num contexto de baixo desemprego, a seletividade e o reforço das políticas ativas de emprego nos grupos e contextos com maior dificuldade no emprego, como os jovens, desempregados de longa duração, territórios de baixa densidade e territórios urbanos vulneráveis;
- Aprofundar as exigências dos estágios profissionais apoiados, de modo a reforçar os critérios de aprovação das candidaturas, a ligação com a empregabilidade direta dos jovens por parte das empresas e os níveis das bolsas praticadas e ainda melhorar a regulação dos estágios não apoiados, de modo a prevenir abusos;
- Melhorar a sinalização e acompanhamento dos jovens NEET, de modo a dar resposta a riscos de exclusão prolongada no âmbito da nova Garantia Jovem;
- Promover, em 2022, o reforço dos instrumentos de inserção profissional dos jovens na transição para a vida ativa, numa lógica de “Programa Ponte” que contribua para aumentar as taxas de emprego dos jovens, ainda afetados pela pandemia;
- Implementar um programa nacional de mercado social de emprego, a partir de experiências-piloto, com ancoragem em projetos locais, em zonas deprimidas ou para públicos mais vulneráveis, para reforçar a atratividade e a coesão dos territórios de baixa densidade, e para combater a exclusão social e pobreza nos territórios urbanos mais complexos;
- Prosseguir a modernização dos serviços públicos de emprego e formação, apostando em novas metodologias, incluindo o reforço dos sistemas de informação e avaliação e a utilização de ferramentas de inteligência artificial;
- Desenvolver um programa nacional de incubadoras sociais de emprego, que potenciem a inclusão no emprego de desempregados de longa duração e jovens NEET, a partir da experiência-piloto inspirada no modelo espanhol das *lanzaderas*, com equipas organizadas para a procura ativa de emprego com o apoio de mentores;
- Repensar os gabinetes de inserção profissional e reforçar o encaminhamento para formação, em articulação com o Programa Qualifica;
- Potenciar o portal dos serviços públicos de emprego e formação, nomeadamente generalizando a sua utilização pelos desempregados com inscrição nos centros de emprego e alargando a sua cobertura empresarial;
- Consolidar em todo o território a figura do “Gestor +”, que se dedica às empresas com maior capacidade de criação de emprego em cada território;

- Consolidar uma metodologia de resposta rápida e integrada para crises empresariais, com equipas mistas dos serviços públicos de emprego, segurança social e economia.

Desenvolver uma política de habitação para todos, num território mais equilibrado e inclusivo

O direito à habitação é um direito fundamental indispensável para a concretização de um verdadeiro Estado Social.

Ao longo de muitos anos, construímos o Estado Social assente num SNS, numa escola pública e numa segurança social pública, prestando menos atenção à habitação. Acresce que a ação do Estado se centrou nas situações de grande carência habitacional, não intervindo na resposta habitacional para as classes médias e os jovens.

Se a isto acrescerem as situações de crise originadas pela pandemia, torna-se inegável a urgência em colmatar as carências habitacionais que persistem.

É, por isso, importante identificar a habitação como um dos pilares do Estado Social, dando-lhe centralidade e permitindo a construção de uma resposta integrada.

Graças à prioridade dada ao setor da habitação pelos últimos Governos, Portugal dispõe hoje de dois instrumentos centrais – Nova Geração de Políticas de Habitação e Lei de Bases da Habitação - que são a base do reforço do parque público que está em curso. Conta-se com mais de 150 Estratégias Locais de Habitação e uma Bolsa de Imóveis do Estado com aptidão habitacional para arrendamento público a preços acessíveis.

A prioridade do Governo será, por isso, promover um amplo parque habitacional público e cooperativo, capaz de dar resposta no mercado de arrendamento.

É importante dar continuidade à política pública de habitação, depois de décadas de estagnação e desinvestimento, sem instrumentos públicos minimamente consistentes e efetivos.

O Governo fez uma intervenção do lado da oferta do mercado, através de programas como o Arrendamento Acessível, o Porta 65 – Jovem ou o Reabilitar para Arrendar.

A promoção de políticas públicas de habitação assume que todos têm acesso a uma habitação digna e adequada aos rendimentos e à dimensão dos diferentes agregados. Assim, a médio prazo, assume-se que a provisão pública do mercado habitacional dará resposta às necessidades existentes e contribuirá para a regulação do mercado, equilibrando a oferta e tornando a habitação mais acessível.

Assim, é vital fortalecer e aprofundar as políticas adotadas, com uma meta muito clara: erradicar as principais carências habitacionais identificadas no Levantamento Nacional de Necessidades de Realojamento Habitacional de 2018 até ao 50.º aniversário do 25 de abril, em 2024.

Importa também reforçar as respostas do território à qualidade de vida das populações, apostando na acessibilidade das estruturas urbanas e dos equipamentos tornando-os mais inclusivos e mais adaptados a condições físicas de cada ciclo de vida, assegurando um território para todos.

### Renovar a aposta nas políticas de habitação

Os desafios do nosso país em matéria de habitação são imensos, quer nos territórios das grandes áreas metropolitanas, sujeitos a uma pressão habitacional generalizada e a focos de maior desfavorecimento, quer nos espaços urbanos de menor dimensão, quer mesmo nos espaços rurais. O Estado deve ter um papel ativo e relevante enquanto agente de políticas públicas de promoção direta e enquanto regulador do mercado.

São desafios particularmente prementes para os jovens, as jovens famílias e as famílias de menores rendimentos. A política de habitação é, pois, uma política chave para o acesso ao bem-estar e para o dinamismo e equilíbrio demográfico.

Por isso, o Governo compromete-se a:

- Aprovar o Programa Nacional de Habitação, já colocado em discussão pública, de acordo com a Lei de Bases da Habitação e a Nova Geração de Políticas de Habitação, definindo os objetivos, as metas e os recursos a alocar à política de habitação num horizonte de 2022-2026;
- Reforçar o atual parque público de habitação, para dar resposta às maiores carências, aumentar a oferta de alojamentos a preços acessíveis para agregados com rendimentos intermédios;
- Reforçar a articulação com as autarquias em matéria de implementação da política de habitação, através da execução das estratégias locais de habitação, bem como definir estratégias supramunicipais, promovendo o acesso aos programas e instrumentos de apoio à habitação e à reabilitação e a sua adequação às especificidades locais e garantindo uma resposta integrada à população;
- Promover a componente de cooperativismo na habitação;

- Dar prioridade à reabilitação e à regeneração urbana, ao nível das políticas de promoção direta e da promoção privada;
- Manter e adotar respostas de curto prazo para a atual crise de habitação, nomeadamente através de apoios ao arrendamento privado;
- Salvar a previsibilidade e estabilidade na alocação de financiamento às políticas de habitação, através de fundos europeus e nacionais.

### Erradicar as situações habitacionais indignas existentes e a discriminação no acesso à habitação

O Levantamento Nacional de Necessidades de Realojamento Habitacional de 2018 identificou 26.000 agregados com carências habitacionais graves em Portugal e deu origem ao “1.º Direito” — Programa de Apoio ao Acesso à Habitação. Este programa assenta num critério mais alargado de carência habitacional, que permite responder a todas as famílias que estão privadas de alternativas habitacionais dignas e adequadas.

A par deste Programa, é essencial garantir uma primeira resposta de emergência para as situações mais imprevisíveis, necessariamente temporária e enquadrada na especificidade de cada situação.

Para alcançar este objetivo, foram aprovadas várias medidas de intervenção, com investimento público proveniente do Orçamento do Estado e fundos europeus. Mas o esforço terá de continuar. Por isso, o Governo compromete-se a:

- Alocar os recursos financeiros necessários para atingir o objetivo de erradicar as principais carências habitacionais identificadas no Levantamento Nacional de Necessidades de Realojamento Habitacional de 2018, bem como as necessidades identificadas pelas autarquias nas respetivas Estratégias Locais de Habitação, através do 1.º Direito — Programa de Apoio ao Acesso à Habitação;
- Efetivar a Bolsa Nacional de Alojamento Urgente e Temporário, em cooperação com a Segurança Social, que assegure uma resposta temporária de recurso para as situações de emergência;

- Reforçar a garantia do direito à habitação da população mais vulnerável e a equidade de todos no acesso a este direito, em matéria de habitação adequada, de alternativa habitacional, de acesso aos apoios públicos e de proteção dos recursos mínimos de sobrevivência a ter em conta na aplicação dos apoios habitacionais;
- Reforçar os instrumentos de participação dos cidadãos em matéria de política de habitação, em particular no processo de decisão e implementação de soluções habitacionais que lhes são destinadas, e apoiar as iniciativas dos cidadãos de base local.

### Garantir o acesso à habitação a todos

O esforço financeiro do Estado na promoção de habitação pública centrou-se, em especial, na resolução das necessidades da população mais carenciada. Porém, hoje é evidente que o número de pessoas que enfrentam dificuldades em aceder a uma habitação adequada e com um custo comportável face aos seus rendimentos é muito mais alargado.

É também evidente que a liberalização do mercado de arrendamento urbano efetuada em 2012 não conseguiu incentivar o aumento do arrendamento em geral, muito menos uma oferta de habitação a preços acessíveis e em condições de estabilidade. Assistiu-se, assim, ao alargamento das dificuldades de acesso à habitação por parte da população com rendimentos intermédios, que não consegue aceder a uma habitação sem que isso implique uma forte sobrecarga sobre o seu orçamento.

Assim, é urgente reforçar os instrumentos de regulação do mercado, através da criação de um parque público para arrendamento a custos acessíveis. No entanto, dada a dimensão e urgência de situação, é necessário complementar a oferta pública de habitação com incentivos à disponibilização de habitação para arrendamento por parte dos privados, em condições de estabilidade e a custos acessíveis, e ao aumento da oferta habitacional para arrendamento. Neste domínio, o Governo irá:

- Criar um parque habitacional público de habitação a custos acessíveis, orientado para dar resposta aos agregados de rendimentos intermédios em situação de dificuldade de acesso à habitação, através da promoção direta e do apoio aos programas municipais;
- Reforçar a mobilização do património devoluto para o Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana, I. P. (IHRU, I. P.) e o Fundo Nacional de Reabilitação do Edificado (FNRE), com vista à sua reabilitação e disponibilização para arrendamento habitacional a custos acessíveis;

- Incentivar a oferta privada de arrendamento a custos acessíveis, mediante a implementação e simplificação dos incentivos fiscais ao Arrendamento Acessível (PAA), a dinamização do regime de habitação a custos controlados, com uma taxa de IVA reduzida para a promoção habitacional a custos acessíveis e o incentivo à redinamização do setor cooperativo e colaborativo;
- Reforçar o Porta 65 Jovem e compatibilizá-lo com o Programa de Arrendamento Acessível, visando assegurar a acessibilidade total às habitações disponibilizadas aos jovens, que poderão beneficiar cumulativamente dos dois instrumentos de apoio;
- Incentivar soluções habitacionais alternativas à aquisição de habitação própria e de resposta às necessidades dos grupos etários mais vulneráveis, nomeadamente através do direito real de habitação duradoura e da criação de condições para a disponibilização a custos acessíveis, juntamente com instrumentos de apoio ao acesso por parte das famílias.

#### Garantir a segurança no acesso à habitação e a qualidade do parque habitacional

Garantir a segurança no acesso à habitação é garantir também a estabilidade das relações entre senhorios e arrendatários.

Comprovam este caminho a introdução de significativas alterações na legislação atual, com destaque para a regulamentação da Lei de Bases da Habitação e a garantia de alternativa habitacional em caso de despejo ou o reforço da fiscalização de condições de habitabilidade.

E necessário não perder de vista a estabilidade e confiança no mercado de arrendamento assente na estabilidade das relações contratuais.

É também importante, a par da segurança do mercado, garantir a qualidade do parque habitacional, devendo ser assegurada a qualidade construtiva global do parque habitacional, mediante a harmonização das regras aplicáveis à construção, o aprofundamento da integração de princípios de sustentabilidade ambiental e a qualificação do setor. Assim, o Governo irá:

- Estudar a criação de uma resposta a quebras extraordinárias de rendimentos, que ponham em causa a manutenção dos contratos de arrendamento e possa evitar situações de despejo por razões conjunturais;
- Implementar e monitorizar os novos instrumentos legais de fiscalização das normas do arrendamento habitacional e verificação das condições de habitabilidade dos fogos arrendados;

- Identificar o número de famílias com contratos anteriores a 1990 e protegidas pela norma travão do NRAU e garantir medidas que permitam a sua proteção efetiva, através de subsídios de renda ou de proteção contra uma transição unilateral dos contratos para o NRAU, sem prejuízo da garantia do regular funcionamento do mercado de arrendamento urbano.
- Contribuir para a reabilitação e revitalização dos espaços urbanos, no âmbito do Programa Reabilitar para Arrendar – Habitação Acessível, com uma linha de financiamento mais atrativa e compatível com o custo do financiamento de construção nova ou de reabilitação profundas;
- Criar um mecanismo de seguro ou garantia da construção, em articulação com os setores da construção e imobiliário, dos seguros e dos consumidores e dos proprietários, que cubra a responsabilidade por defeitos de construção em caso de insolvência do construtor;
- Codificar as normas técnicas da construção, permitindo diminuir a extensão, dispersão, fragmentação e complexidade do quadro regulamentar;
- Incentivar modelos de negócio que possam dar resposta ao mercado da reutilização, bem como as ferramentas que lhe são inerentes;
- Desencadear mecanismos de promoção da qualidade da construção, em particular da reabilitação do parque edificado existente, através de estratégias de monitorização, incentivo e valorização das boas práticas;
- Incentivar a integração da análise do ciclo de vida dos edifícios na determinação dos custos de construção;
- Criar mecanismos que permitam aos consumidores/donos de obra conhecer as qualificações específicas de cada empresa, de modo a que a sua opção possa ser feita tendo em conta a aptidão da empresa para a obra em causa.

Conceber a habitação como instrumento de inclusão social e de coesão territorial

Promover o equilíbrio e a qualidade dos territórios, a em regiões metropolitanas, urbanas ou rurais, garantindo o acesso a condições habitacionais dignas para todos, constitui um fator poderoso de coesão territorial, de promoção da qualidade de vida e do desenvolvimento sustentável e equilibrado do país.

Com efeito, para ultrapassar a crise demográfica que o nosso país atravessa, é fundamental criar condições para que os jovens não adiem a constituição de família, corrigir as fortes assimetrias territoriais que têm conduzido ao envelhecimento e desertificação dos territórios do interior e à concentração de pessoas nas áreas metropolitanas ao longo dos anos, e ainda facilitar a mobilidade dos agregados familiares entre os diferentes territórios e segmentos de oferta habitacional. A este respeito, um Governo irá:

- Promover programas de mobilidade habitacional, compatibilizando o programa Chave na Mão com os programas de promoção da mobilidade para o interior;
- Promover a reconversão de territórios críticos e complexos, como as áreas de génese ilegal e de construção informal, mediante a eliminação dos aspetos que dificultem a sua resolução e a mobilização dos apoios financeiros disponíveis para este fim;
- Implementar o programa Da Habitação ao Habitat, como via para a promoção da coesão e da integração socio-territorial dos bairros de arrendamento público, com vista à melhoria global das condições de vida dos seus moradores.

### I.III. MIGRAÇÕES

Portugal precisa do contributo da imigração para sustentar o seu desenvolvimento económico e demográfico. É necessário prosseguir com políticas de imigração, que devem ser orientadas para uma imigração regulada e integrada, em prol do desenvolvimento e sustentabilidade do país, não apenas no plano demográfico, mas também enquanto expressão de um país tolerante, diverso e aberto ao mundo. O Governo irá:

- Promover a regularidade dos trajetos migratórios, continuando a promover acordos bilaterais de migração regulada com países exteriores à União Europeia, agilizando e simplificando os processos de entrada de trabalhadores de países terceiros em processos de recrutamento das empresas, adequando progressivamente os serviços consulares às novas realidades da imigração, simplificando e agilizando mecanismos de regularização do estatuto de residente dos estrangeiros inseridos na sociedade portuguesa que trabalham e contribuem para a segurança social, e criando um título temporário de curta duração que permita a entrada legal em Portugal de imigrantes com o objetivo de procura de emprego;

- Implementar o acordo de mobilidade no âmbito da CPLP e outros programas específicos de promoção da imigração, trabalhando numa parceria entre serviços públicos, associações empresariais e empresas, nomeadamente por setores, em Missões que integrem a dimensão da mobilidade profissional. Desta forma, será possível a contratação de cidadãos de países terceiros para áreas profissionais de carência da nossa economia, nomeadamente mais especializadas e em áreas tecnológicas, incluindo ações de divulgação de ofertas de emprego disponíveis;
- Criar um programa “Trabalhar em Portugal”, articulando uma dimensão de e-residência e de mobilidade para o país, que inclua uma lógica de Balcão Único para a Mobilidade Profissional com capacidade para agregar e simplificar procedimentos para entrada, estadia e trabalho em Portugal;
- Assegurar o acolhimento e integração de refugiados, garantindo o direito ao asilo e à proteção subsidiária aos refugiados que se dirijam a Portugal ou que sejam incluídos em programas internacionais de recolocação ou de reinstalação a partir de países terceiros, participando nos programas promovidos pelo ACNUR, OIM ou UE de apoio a refugiados de situações de guerra ou de violação de direitos fundamentais, exigindo a adoção de uma estratégia europeia baseada na partilha de responsabilidade e de solidariedade na integração de refugiados e na gestão de fluxos migratórios;
- Promover e reforçar os programas de integração de refugiados na sociedade, com a participação ativa das instituições e das autarquias locais, mediante a criação de bolsas de disponibilidade de acolhimento, com apoio de fundos europeus e de um programa orçamental de apoio à inclusão de refugiados;
- Mudar a forma como a Administração Pública se relaciona com os imigrantes, concretizando a reforma do SEF que garante uma separação orgânica clara entre as funções policiais e as funções administrativas de autorização e documentação de imigrantes, as quais devem ser asseguradas em estreita articulação com a Agência e serviços de registos e notariado e pelos serviços públicos setoriais; simplificando e encurtando os procedimentos de renovação dos títulos de residência em Portugal;
- Simplificar e agilizar as tipologias e o processo de obtenção de vistos e autorizações de residência, nomeadamente diminuindo a complexidade dos títulos existentes, dos procedimentos, dos prazos e do número de contactos com a Administração, evoluindo para um balcão único destes processos e removendo obstáculos de acesso e comunicação aos serviços públicos;

- Garantir condições de integração dos imigrantes, concretizando e reforçando a articulação com os municípios, através da Rede Integrar Valoriza, no desenvolvimento de programas de integração de imigrantes que garantam a resposta integrada dos diferentes serviços públicos em municípios com elevada procura da imigração;
- Promover a aprendizagem da língua portuguesa pelos cidadãos estrangeiros não lusófonos, alargando e aprofundando os programas públicos de ensino do português como língua não materna, envolvendo as comunidades escolares e reforçando os programas de integração destinados a crianças e jovens migrantes e descendentes;
- Facilitar o reagrupamento familiar como forma de consolidação da integração de migrantes na sociedade portuguesa;
- Alargar o acesso dos imigrantes à participação política nas eleições autárquicas, assinando para esse efeito, sempre que necessário, tratados internacionais de reciprocidade;
- Criar um instrumento de Emergência Demográfica para apoiar os territórios que sofreram choques migratórios, apoiando os territórios que tiveram grandes ganhos ou perdas bruscas de população;
- Valorizar os contributos das comunidades para o desenvolvimento do país, promovendo a criação de múltiplas formas de mobilidade entre os países de fixação das comunidades portuguesas e Portugal e estimulando a criação de redes de partilha de informação, junto das comunidades;
- Incentivar o regresso de emigrantes e lusodescendentes, executando e reforçando o Programa Regressar, com vista à promoção do regresso de emigrantes e lusodescendentes a Portugal, criando e alargando apoios específicos para os próprios e para os seus familiares, designadamente na habitação, educação, proteção social e acesso prioritário a políticas ativas de emprego e formação.

#### I.IV. ENVELHECIMENTO E QUALIDADE DE VIDA

Assegurar um envelhecimento ativo e digno

Mesmo conjugando diferentes políticas públicas de melhoria dos cenários demográficos, a atual pirâmide demográfica torna inevitável que a população portuguesa veja o seu processo de envelhecimento em aceleração ao longo das próximas décadas.

Por isso, é fundamental que as medidas de política contem com os cidadãos seniores. Torna-se essencial preparar os sistemas de emprego, de saúde, de proteção social para lidar com as consequências e com os novos riscos do envelhecimento. Por outro lado, existem dimensões significativas do envelhecimento em que as políticas públicas operam de modo preventivo, por exemplo no que toca à aprendizagem ao longo da vida ou, de modo muito claro, no campo da saúde. Ao mesmo tempo, há que impedir práticas discriminatórias em função da idade e prevenir casos de violência contra pessoas idosas, inclusive familiar.

Assim, o Governo propõe-se a:

- Adaptar a segurança social aos desafios do envelhecimento, tomando medidas – além da manutenção do emprego – que garantam a sustentabilidade da segurança social, diversificando as suas fontes de financiamento, nomeadamente alargando a lógica já existente de consignação de receitas fiscais para o fortalecimento do sistema, estimulando a adesão a certificados de reforma e a outras poupanças de natureza idêntica, fomentando a existência de esquemas complementares de segurança social, em sede de negociação coletiva, e aprofundando o combate à fuga e evasão contributiva, nomeadamente aumentando as bases de incidência para desencorajar práticas de subdeclaração e melhorando o desempenho dos sistemas de informação e dos mecanismos de partilha de dados;
- Promover uma cidadania sénior ativa e empenhada, definindo um plano de ação para o envelhecimento populacional, com um leque estruturado de respostas para as transformações que ocorrem nesta fase da vida, apostando na criação de um mecanismo de reforma a tempo parcial, como forma de permanência no mercado laboral, num quadro de desagravamento das horas de trabalho, concebendo diversos programas de dinamização para cidadãos sénior, que permitam a cada pessoa definir projetos de vida para a sua reforma, colocar a sua disponibilidade de tempo ao serviço da comunidade e, deste modo, encontrar novas formas de realização pessoal e, ainda, promovendo programas de voluntariado sénior, apoiando iniciativas da sociedade civil como as Universidades Sénior;

- Garantir a qualidade de vida na terceira idade, através do alargamento da rede com equipamentos e respostas inovadoras e requalificação dos equipamentos residenciais para idosos, promovendo a autonomia, a reabilitação e qualidade do serviço prestado aos utentes, da promoção de programas de formação e qualificação dos trabalhadores das estruturas residenciais para a prestação de cuidados, nomeadamente para a prestação de cuidados especializados a pessoas com quadros demenciais, completando a rede de Cuidados Continuados Integrados e reforçando a articulação entre a saúde e a segurança social para a integração de cuidados, através de um plano individual que permita, para cada paciente, o acompanhamento das suas múltiplas patologias e a tomada de decisões partilhadas;
- Promover a autonomia e vida independente dos idosos, criando com os municípios programas de intervenção e adaptação das habitações, de acordo com as necessidades, promovendo a manutenção das pessoas no seu domicílio, promovendo a qualificação dos serviços de apoio domiciliário, nomeadamente com recurso a novas tecnologias e meios digitais de monitorização remota e de assistência à autonomia no domicílio, de ação preventiva, de promoção, de tratamento, de reabilitação e de apoio social a idosos em situação de isolamento (social e/ou geográfico) ou com elevado grau de dependência, essencialmente idosos e pessoas em idade ativa com patologia mental, associado a uma “garantia de contacto” regular, em parceria com o voluntariado social (equipas Radar Social);
- Assegurar a concretização plena e efetiva das medidas de apoio aos cuidadores informais previstas no respetivo estatuto.

#### Estimular a atividade física e desportiva

O Governo vai continuar a potenciar o contributo do desporto, concentrando a sua atuação em dois objetivos estratégicos principais: afirmar Portugal no contexto desportivo internacional e colocar o país no lote das quinze nações europeias com cidadãos fisicamente mais ativos, na próxima década. Para alcançar estes dois grandes objetivos, o Governo vai:

- Elevar os níveis de atividade física e desportiva da população, promovendo o desporto escolar e os índices de bem-estar e saúde de todos os estratos etários;

- Continuar a promover a excelência da prática desportiva, melhorando os Programas de Preparação Olímpica e Paralímpica, com base na sua avaliação;
- Impulsionar programas de seleção desportiva que identifiquem e garantam a retenção de talentos, desde a fase de deteção até à fase de consagração desportiva internacional;
- Promover a articulação entre o sistema educativo e o movimento desportivo;
- Promover a conciliação do sucesso académico e desportivo, alargando ao ensino superior o bem-sucedido projeto criado em 2016 no ensino secundário denominado Unidades de Apoio ao Alto Rendimento na Escola, consagrando apoio estrutural à carreira dupla, através de tutorias e ambientes virtuais de aprendizagem para percursos de educação de estudantes atletas no ensino superior, ajustados e flexíveis à sua carreira;
- Criar instrumentos que garantam a atletas olímpicos e paralímpicos, após a cessação da prática da sua atividade desportiva e por força da dificuldade na conciliação dos regimes intensivos de treino e de competição com o exercício de outras funções profissionais a tempo inteiro, as condições favoráveis à sua admissão em procedimentos concursais nos serviços e organismos da administração central e local;
- Promover a cooperação entre autoridades, agentes desportivos e cidadãos, com vista a erradicar comportamentos e atitudes violentas, de racismo, xenofobia e intolerância em contextos de prática desportiva, do desporto de base ao desporto de alto rendimento;
- Continuar a reabilitação do parque desportivo, promovendo a sustentabilidade ambiental, através do programa PRID, criado em 2017, privilegiando reabilitações e construções que promovam a redução de emissões e a eficiência energética;
- Promover a coesão social e a inclusão, incentivando a generalização de oportunidades de prática desportiva em condições de igualdade, garantindo a acessibilidade a espaços desportivos para pessoas com oportunidades reduzidas, pessoas com deficiência ou incapacidade e grupos de risco social;
- Promover uma estratégia integrada de atração de organizações desportivas internacionais para a realização em Portugal de eventos de pequena e média dimensão (estágios, torneios, conferências) e de promoção de Portugal enquanto destino de turismo desportivo, otimizando os recursos existentes e capitalizando as condições privilegiadas do país;
- Continuar o combate à dopagem, à manipulação de resultados ou qualquer outra forma de perverter a verdade desportiva.

### 3. º DESAFIO ESTRATÉGICO: DESIGUALDADES

Mais e melhores oportunidades para todos, sem discriminações

O terceiro desafio estratégico é o desafio das Desigualdades. Portugal é, hoje, um país menos desigual, em que têm sido eliminadas ou reduzidas as desigualdades de direitos, mas em que persistem níveis significativos de desigualdades económicas e sociais. A crise pandémica e as suas consequências económicas e sociais vieram exacerbar as desigualdades existentes e revelaram novas dimensões da desigualdade.

Por isso, é fundamental acelerar a redução das desigualdades socioeconómicas e prosseguir o combate determinado a todas as formas de discriminação que persistem, apesar da eliminação dos seus fundamentos institucionais.

O combate às desigualdades exige uma intervenção em quatro planos: i) garantia de uma plena igualdade de direitos, com repúdio de todas as formas de discriminação; ii) promoção de maior justiça e equidade na distribuição dos rendimentos e da riqueza; iii) reforço das qualificações, para que todos tenham iguais oportunidades e ninguém fique para trás; e iv) correção das desigualdades regionais, promovendo a coesão territorial.

#### I. I. IGUALDADE DE GÉNERO E COMBATE ÀS DISCRIMINAÇÕES

O direito à igualdade e à não discriminação está amplamente consagrado no plano constitucional e legal e tem vindo a ser objeto de uma crescente densificação e de avanços civilizacionais notáveis nas últimas décadas. Portugal é, aliás, um dos países do mundo que mais avanços tem conseguido, desde logo na igualdade entre homens e mulheres ou no plano da igualdade de orientação sexual. No entanto, apesar dos sucessivos avanços, a realidade ainda mostra desigualdades significativas e fenómenos de discriminação, que devem ser combatidos por todos os que acreditam numa sociedade igualitária e digna.

O Governo irá:

- Promover a efetivação da igualdade de género no emprego, nos salários e nas condições de trabalho, introduzindo mecanismos complementares para que a desigualdade salarial de género diminua a um ritmo compatível com o país mais justo que queremos, reforçando a inspeção e combatendo a informalidade no setor do trabalho doméstico, na

esmagadora maioria dos casos prestado por mulheres, combatendo a segregação profissional entre homens e mulheres, em parceria com as instituições de ensino superior e outras entidades formativas, estimulando programas de desconstrução de estereótipos de género e atração de pessoas do sexo sub-representado;

- Assegurar o cumprimento das leis de paridade de género nos órgãos de administração das empresas públicas e sociedades cotadas e de representação equilibrada nos cargos dirigentes da Administração Pública, de modo a romper o “teto de vidro” que, tantas vezes, impede ou dificulta a ascensão das mulheres a lugares de topo nas empresas e instituições e renovando o programa “3 em Linha”, destinado a alcançar uma melhor conciliação entre vida profissional e vida pessoal e familiar;
- Promover a perspetiva de género no conteúdo, atividade e carreiras de I&D, articulando com as instituições de I&D e áreas tecnológicas emergentes, no quadro dos financiamentos públicos, também através do desenvolvimento de soluções que combatam o enviesamento de género nos sistemas de inteligência artificial; e ampliar os programas Engenheiras por um Dia e a Aliança para a Igualdade nas TIC;
- Lançar um pacto de corresponsabilidade pela conciliação (pessoas, instituições) que inclua medidas que promovam a igualdade na prestação de cuidados e da partilha de tarefas domésticas e familiares entre mulheres e homens;
- Lançar um programa de competências da vida diária, nas escolas, desde o pré-escolar, e nos vários programas de educação não formal, nas atividades das redes de empresas e instituições e nos meios de comunicação social;
- Reforçar a transversalidade nas políticas de promoção da igualdade de género, alargando a experiência dos orçamentos de igualdade de género em diferentes áreas governativas, de modo a tornar a igualdade de género um elemento transversal à construção do Orçamento do Estado e dos orçamentos dos diferentes serviços públicos;
- Incentivar mecanismos de autorregulação destinados a evitar a disseminação de conteúdos promocionais e publicitários que incorporem estereótipos de género ou que sejam contrários ao princípio da igualdade e da tolerância;
- Aprofundar a dimensão da análise integrada das discriminações múltiplas nos instrumentos estratégicos de promoção da igualdade e da não discriminação;

- Combater todas as formas de violência, em particular contra as mulheres, com destaque para a violência doméstica, apostando na prevenção primária, designadamente nas escolas, nas universidades e nos serviços de saúde, de modo a evitar a violência no namoro e todas as formas de violência de género;
- Desenvolver um sistema integrado de atuação urgente de âmbito territorial, envolvendo operadores policiais, judiciários e membros das respostas e estruturas da Rede Nacional de Apoio à Violência Doméstica;
- Garantir a cobertura integral do território pela Rede Nacional de Apoio às Vítimas de Violência Doméstica, oferecendo simultaneamente respostas especializadas para os vários casos de violência doméstica e de género, designadamente para as populações idosas e pessoas com deficiência;
- Prestar formação especializada aos diferentes intervenientes no sistema de prevenção e proteção das vítimas de violência doméstica, incluindo módulos comuns e baseados na análise de casos, implementando o Plano Anual de Formação Conjunta em Violência contra as Mulheres e Violência Doméstica;
- Concluir a unificação da Base de Dados da Violência Doméstica, instituindo um sistema de tratamento de informação que se baseie numa visão global e integrada em matéria de homicídios e de outras formas de violência contra as mulheres e de violência doméstica.

Tem sido uma prioridade dos últimos Governos a potenciação da autonomia e a inclusão das pessoas com deficiência ou incapacidade. Na última legislatura, foi consolidado e reafirmado o compromisso político assumido com a criação da Estratégia Nacional para a Inclusão das Pessoas com Deficiência 2021-2025.

Pretendemos implementar as medidas constantes naquela Estratégia, com um impacto transversal na vida destes cidadãos, através da concretização de planos plurianuais de execução, das quais destacamos:

- Definir um plano nacional de não institucionalização, que permita responder aos atuais desafios colocados pela inclusão das pessoas com deficiência, apostando em soluções e investimentos direcionados para respostas sociais inovadoras, de proximidade, em articulação com os municípios e o setor social, tais como as residências de autonomização, os Centros de Acompanhamento e Reabilitação de Pessoas com deficiência ou as equipas de mediação para a inclusão;

- Concretizar o modelo definitivo de Apoio à Vida Independente, enquanto resposta social, tendo por base a avaliação dos projetos-piloto de assistência pessoal em funcionamento, para entrar em vigor a partir de 2023;
- Incentivar a adoção de abordagens inovadoras ao nível da atribuição de Produtos de Apoio, essenciais à superação de obstáculos por parte de pessoas com deficiência, mediante apoio à investigação e à produção nacional de produtos e tecnologias nas áreas das TIC, bem como dinamizar a criação de Bancos de Reutilização de Produtos de Apoio, em parceria com as instituições do sector social e com os municípios;
- Definir a majoração, enquanto fase final de implementação da Prestação social para a Inclusão, correspondendo à comparticipação de despesas, de carácter pontual e periódico, resultantes do agravamento das condições físicas, sensoriais ou intelectuais das pessoas com deficiência, relativas à educação, formação, habitação ou reabilitação;
- Apostar na implementação do novo Regime Jurídico da Educação Inclusiva, através da dinamização de programas de formação de lideranças das escolas, de docentes e de assistentes operacionais, para trabalho com crianças com deficiência/necessidades específicas, bem como da melhoria do apetrechamento físico e tecnológico das escolas;
- Promover, em articulação com as instituições do ensino superior, o aumento de alunos com deficiência a frequentar este nível de ensino, mediante a melhoria das respetivas condições de acolhimento e do devido apetrechamento físico e tecnológico, designadamente através da criação de estruturas de apoio a estes estudantes;
- Lançar um programa de Apoio à Contratação e Empregabilidade das Pessoas com Deficiência ou Incapacidade, como medida estratégica que permita recuperar o impacto que o período pandémico teve no aumento do número de pessoas com deficiência em situação de desemprego;
- Rever e uniformizar o sistema de avaliação da incapacidade/funcionalidade dos cidadãos com deficiência, que permita corresponder às diversas dimensões e desafios que a respetiva caracterização coloca;
- Promover as acessibilidades físicas, digitais, de informação e comunicação para todos, criando instrumentos e recursos técnicos para a orientação e fiscalização do cumprimento das normas técnicas de acessibilidade, na construção, reabilitação, manutenção e conservação do espaço público, equipamentos, infraestruturas de transportes e habitações;

- Disponibilizar um serviço de “*call center*” dedicado à interpretação em Língua Gestual Portuguesa, em tempo real, para cidadãos surdos, que assegure o seu atendimento e pleno acesso aos diferentes serviços da Administração Pública;
- Dinamizar a constituição de centros de referência para apoio a grupos de pessoas com deficiências específicas, que congreguem as diferentes respostas que estes cidadãos procuram, perante um cenário de aquisição dessa deficiência ou de agravamento da sua situação, sejam respostas na área da saúde, reabilitação, apoios disponíveis ou respostas sociais;

O combate ao racismo e a todas as formas de discriminação é um compromisso de constitucional da nossa democracia. Combater todas as formas de discriminação, adotando medidas de afirmação social das minorias, na prevenção e no combate à segregação racial e na erradicação da discriminação em razão do sexo, da orientação sexual, da identidade e da expressão de género, e de características sexuais têm sido prioridades de ação claras nos últimos anos. Nesta legislatura, o Governo propõe-se:

- Reforçar o combate ao racismo e à xenofobia, implementando o Plano Nacional de Combate ao Racismo e à Discriminação, concluindo a autonomização institucional do combate à discriminação racial face às questões migratórias, desconstruindo estereótipos, e criando de um observatório do racismo e da xenofobia;
- Assegurar a universalidade e promover o acesso dos grupos discriminados ao sistema educativo, desde a educação pré-escolar ao ensino superior, com vista ao desenvolvimento e promoção da igualdade de oportunidades;
- Definir o perfil profissional do mediador sociocultural, de modo a facilitar a contratação de mediadores pelos municípios e serviços públicos;
- Desenvolver iniciativas específicas de ação e de apoio no território, designadamente no acesso das comunidades ciganas e afrodescendentes à habitação, no âmbito do 1.º Direito, contrariando os efeitos da segregação residencial através da promoção de iniciativas de realojamento integrado e de oferta de serviços públicos, em particular de educação, e com projetos no âmbito da “polícia de proximidade”, que promovam nos bairros de grande diversidade étnico-cultural a segurança dos cidadãos, o diálogo, a confiança e o respeito entre a população e os agentes das forças de segurança;
- Combater a discriminação baseada na orientação sexual, lançando campanhas com vista à desconstrução de estereótipos e prevenção de práticas homofóbicas, bifóbicas, transfóbicas e interfóbicas;

- Desenvolver instrumentos didáticos que potenciem uma maior sensibilização perante as questões da identidade de género e da orientação sexual em meio escolar, com vista a promover uma cultura de igualdade e não discriminação, combatendo estereótipos nas escolas e nas práticas pedagógicas;
- Desenvolver uma estratégia específica para apoio às pessoas transsexuais e aos processos de transição;
- Prever expressamente a figura jurídica e agravar as consequências legais da disseminação não consentida de conteúdos íntimos através de meios digitais;
- Reforçar os mecanismos de prevenção e de repressão do discurso de ódio, designadamente nas redes sociais e lutar contra a aceitabilidade social de diversas expressões públicas de homofobia ou transfobia, sobretudo condenando quaisquer manifestações de violência em função da orientação sexual.

## I. II. RENDIMENTOS E JUSTIÇA FISCAL

Promover a valorização salarial, combater as desigualdades salariais e os leques salariais excessivos nas empresas

Criar as condições para prosseguir o crescimento sustentado dos salários no nosso país é uma prioridade política fundamental do Governo, com o objetivo de aumentar, até 2026, o peso das remunerações no PIB em 3 pontos percentuais para atingir o valor médio da União e de aumentar o rendimento médio por trabalhador em 20% entre 2021 e 2026.

Esta prioridade responde i) às ambições de milhões de portugueses para quem o salário é a única ou principal fonte de rendimento; ii) ao desafio de melhoria estrutural da competitividade da economia através da consolidação do mercado interno e da melhoria das condições de retenção dos quadros mais qualificados de que o país dispõe; iii) à exigência social, económica e política de assegurar a melhoria das condições de vida dos trabalhadores de mais baixos salários, reforçando a coesão.

Esta prioridade exige um amplo consenso e ação, entre o Estado, os parceiros empresariais e os parceiros sindicais. Nos últimos seis anos, assistimos a uma reversão das tendências de agravamento da desigualdade e da perda de peso dos salários no rendimento nacional. As melhorias em anos recentes foram o resultado da evolução do salário mínimo nacional e da aceleração do investimento produtivo, com a consequente criação, sem precedentes, de emprego em Portugal.

Porém, este é um caminho que devemos consolidar, atentas as excessivas desigualdades salariais que ainda registamos e a situação causada pela pandemia. Níveis excessivos de desigualdades salariais criam situações de injustiça relativa entre os cidadãos e são negativos para a coesão social, estando muitas vezes associados à emergência de movimentos populistas, para além de afetarem a sustentabilidade da nossa economia, comprometendo os níveis de consumo privado e reduzindo o dinamismo do mercado.

Neste sentido, o Governo promoverá as negociações necessárias em sede de Concertação Social para um Acordo de Médio Prazo (2022/2026) de melhoria dos rendimentos, dos salários e da competitividade, onde conste:

- A trajetória plurianual de atualização real do salário mínimo nacional, de forma faseada, previsível e sustentada, evoluindo em cada ano em função da dinâmica do emprego e do crescimento económico, com o objetivo de atingir pelo menos os 900 euros em 2026;
- A valorização da negociação coletiva através da sua promoção na fixação dos salários, na atualização das principais convenções coletivas de trabalho, com o objetivo de implementar sistemas de progressões e promoções, e garantindo, simultaneamente, a necessária amplitude salarial, priorizando a negociação coletiva enquanto ferramenta que permite alinhar os salários com a produtividade das organizações, promovendo a melhoria da qualidade do emprego e dos salários;
- A promoção de medidas específicas por parte das grandes empresas, dado o seu papel efetivo e de exemplo na melhoria das condições salariais, com o objetivo de avaliar o impacto das condições de trabalho no desempenho profissional e, por sua vez, perceber em que medida esse impacto influencia os níveis da produtividade;
- Medidas de combate aos desequilíbrios dos mercados de trabalho relacionados com a falta de flexibilidade salarial e com as assimetrias entre oferta e procura de mão de obra, incluindo reforço da resposta dos serviços públicos de emprego em matéria de colocação e ações de reconversão profissional apropriadas;
- A criação de um quadro fiscal adequado para que as empresas assegurem, a par da criação de emprego líquido, políticas salariais consistentes em termos de valorização dos rendimentos e de redução das disparidades salariais, centrado na valorização dos salários médios;
- A valorização do rendimento dos mais jovens, num esforço partilhado entre empresas (por via da valorização salarial) e Estado (por via do alargamento do IRS Jovem, abrangendo mais jovens, durante mais anos);

- Tratamento fiscal favorável para as *start-ups* para os planos de opção, de subscrição ou de aquisição de valores mobiliários a favor de trabalhadores, conhecidos genericamente como planos de *stock options*.

Serão ainda prosseguidas as seguintes medidas e orientações:

- Avaliar os impactos da lei da igualdade salarial entre homens e mulheres e verificar os progressos obtidos, de modo a aprofundar medidas para uma política remuneratória mais transparente, com procedimentos de análise comparativa das remunerações mensais e dos ganhos a fim de identificar situações de discriminação e soluções de correção;
- Estabelecer mecanismos de representação dos trabalhadores nas administrações das empresas cotadas, em especial no que toca às questões salariais e da distribuição de dividendos;
- Estudar diferentes mecanismos de reforço do acesso dos trabalhadores à participação na estrutura acionista das empresas e nos seus resultados, como meio de combate às desigualdades excessivas;
- Valorizar as dinâmicas de responsabilidade social das instituições e empresas e grupos empresariais, nas diferentes expressões, nomeadamente através da implementação de processos de gestão de certificação;
- Promover um maior envolvimento dos parceiros sociais em todas as etapas das políticas com impactos sobre os rendimentos e as desigualdades, e designadamente da política nacional de emprego, de proteção social e de fiscalidade, desde a sua preparação e aprovação até ao seu controlo e avaliação.

### Construir um sistema fiscal mais justo

Um sistema fiscal mais progressivo e que resista melhor à evasão contribui para promover mais justiça social e menos desigualdade. Para atingir estes objetivos, importa aproximar o tratamento fiscal aplicável aos diferentes tipos de rendimentos, valorizar o princípio da capacidade contributiva e, a par da luta contra a fraude e a evasão fiscal, fechar os alçapões que permitem um planeamento fiscal agressivo. Isto exige mais cooperação internacional, sobretudo no âmbito da União Europeia, e respostas inovadoras para os processos de desterritorialização suportados pelo desenvolvimento tecnológico.

## Promover a progressividade fiscal

A progressividade dos impostos sobre o rendimento individual é um mecanismo básico de redistribuição. Porém, a sua eficácia neste plano requer uma maior equidade no tratamento de todos os tipos de rendimento e a eliminação de soluções que, beneficiando os contribuintes com mais recursos, induzam dinâmicas contrárias de regressividade. Neste campo, o Governo irá:

- Dar continuidade ao desenvolvimento de mecanismos que acentuem a progressividade do IRS, concluindo a revisão de escalões, de forma a desagrar os impostos sobre o rendimento das classes médias e assegurar uma maior equidade no tratamento de todos os tipos de rendimentos;
- Continuar a valorização do mínimo de existência e correção de elementos de regressividade que desincentivam o aumento de rendimento dos trabalhadores, em particular dos salários próximos do Salário Mínimo Nacional;
- Assegurar a avaliação regular e sistemática dos benefícios fiscais, através da criação da Unidade Técnica de Política Fiscal, promovendo um sistema fiscal mais simples e transparente, com um maior grau de exigência quanto à explicitação dos objetivos extrafiscais que presidam à sua criação e/ou manutenção, e assegurando a utilização alternativa dos mecanismos de política fiscal que se mostrem mais eficientes à concretização das finalidades propostas;
- Garantir um quadro de estabilidade na legislação fiscal, assegurando a previsibilidade necessária à dinamização do investimento privado.

## Reforçar a cooperação europeia e internacional para combater as desigualdades globais

A evasão e a elisão fiscal não só privam o país de recursos necessários ao seu desenvolvimento e ao financiamento das funções sociais do Estado, como introduzem novas possibilidades de agravamento das desigualdades. Acresce que são fenómenos claramente regressivos, aumentando em termos absolutos e relativos na relação direta do aumento dos rendimentos e da riqueza.

Assim, as crescentes sofisticação e globalização dos mecanismos de evasão e de elisão fiscal tornam indispensável uma maior cooperação europeia e internacional, bem como a criação de novas iniciativas, quer no âmbito da União Europeia, quer no âmbito da OCDE. Para este efeito, o Governo irá:

- Bater-se por uma maior justiça fiscal à escala europeia, combatendo a erosão das bases tributáveis entre diferentes Estados, a evasão fiscal e a concorrência desleal;
- Dinamizar, no quadro das instituições europeias, os instrumentos de implementação do acordo alcançado ao nível da OCDE para equidade, transparência e estabilidade do quadro internacional do imposto sobre as sociedades, assegurando a implementação rápida e harmonizada dos Pilares 1 e 2;
- Promover uma cooperação europeia e internacional reforçada na troca de informação financeira e fiscal e mecanismos efetivos de combate aos “paraísos fiscais”;
- Defender, no plano europeu, a tributação dos movimentos de capitais, das transações financeiras e da economia digital, bem como o desenvolvimento de incentivos fiscais para a inovação e o desenvolvimento sustentável.

### I. III. ERRADICAÇÃO DA POBREZA

#### Erradicar a pobreza

A política de reposição de rendimentos prosseguida ao longo dos últimos seis anos, a par da evolução positiva do mercado de trabalho, conduziu a uma melhoria generalizada dos rendimentos das famílias portuguesas, contribuindo para mitigar as desigualdades e reduzir de forma significativa o número de pessoas em situação de pobreza ou exclusão social.

Ainda assim, o país tem um longo caminho a percorrer na garantia de condições de vida dignas para todos. A continuidade da aposta na recuperação do emprego e na promoção de condições de trabalho dignas é fundamental para combater a pobreza e a exclusão social, mas é igualmente fundamental repensar o nosso sistema de mínimos sociais, reforçando os apoios do Estado aos grupos mais desfavorecidos e dando um novo impulso à economia social, em nome da igualdade de oportunidades. Para este efeito, o Governo irá:

- Implementar a Estratégia Nacional de Combate à Pobreza, no âmbito do Pilar Europeu dos Direitos Sociais, que integre medidas concretas, cruzando diferentes instrumentos e dimensões de política pública, integrando transversalmente todos os públicos, da infância à velhice, incluindo os grupos e públicos mais vulneráveis, com as seguintes metas:
  - Reduzir a taxa de pobreza monetária para o conjunto da população para 10%, em 2030, o que representa uma redução de 660 mil pessoas em situação de pobreza;

- Reduzir para metade a pobreza monetária no grupo das crianças, o que representa uma redução de 170 mil crianças em situação de pobreza;
  - Aproximar o indicador de privação material infantil à média europeia;
  - Reduzir para metade a taxa de pobreza monetária dos trabalhadores pobres, o que representa uma redução de 230 mil trabalhadores em situação de pobreza;
  - Reduzir a disparidade da taxa de pobreza dos diferentes territórios até ao máximo de 3 pontos percentuais em relação à taxa média nacional.
- Prosseguir a trajetória de valorização real dos rendimentos dos pensionistas dos escalões mais baixos de rendimentos e das pessoas com deficiência, nomeadamente através da reposição do valor de referência do Complemento Solidário para Idosos e do Complemento da Prestação Social para a Inclusão acima do limiar de pobreza, de modo a reforçar a garantia da eficácia desta medida no combate à pobreza entre os idosos e entre as pessoas com deficiência;
  - Assegurar o aumento extraordinário das pensões;
  - Criar o Código das Prestações Sociais e unificar as prestações sociais, segundo o modelo simplificador da Prestação Social para a Inclusão;
  - Criar uma Prestação Social Única para as prestações de cariz não contributivo, assegurando a sua eficácia no combate à pobreza;
  - Combater a pobreza infantil e apoiar as famílias com filhos, nomeadamente através do reforço da proteção social com medidas como:
    - Complemento ao Abono de Família – garantir a todas as crianças e jovens (até aos 18 anos) em risco de pobreza extrema um montante anual de apoio de 1.200 euros anuais (em 2022 o valor mensal será de 70 euros por mês e em 2023 o valor mensal atinge os 100 euros por mês). Trata-se de um aumento significativo do apoio, que corresponde a um aumento de 63 euros para crianças com mais de 6 anos em 2023;
    - Complemento Garantia para a Infância – assegurar que os titulares do direito a abono de família acima do 2º escalão que não obtenham um valor total anual de 600 euros por criança ou jovem, entre o abono de família e a dedução à coleta de IRS, venham a receber a diferença para esse valor, a transferir pela AT;

- Majoração da Dedução por Dependente em sede de IRS – a dedução à coleta por dependente até aos seis anos, aplicável a partir do segundo filho, será majorada dos 600€ para os 900€ (750€ em 2022 e 900€ em 2023);
- Aperfeiçoar o modelo de sinalização e acompanhamento das crianças e jovens em risco e os meios e instrumentos à disposição das comissões de proteção de crianças e jovens em risco;
- Renovar os instrumentos territoriais integrados de combate à pobreza, articulando melhor as respostas sociais com as políticas de habitação, formação e emprego e implementar os investimentos nas operações integradas em áreas desfavorecidas das Áreas Metropolitanas previstos no PRR;
- Elaborar os instrumentos necessários, no âmbito da descentralização das competências para os municípios na área da ação social, a fim de garantir um padrão de respostas sociais que assegure a igualdade dos cidadãos no acesso a esses serviços em todo o território nacional;
- Acelerar a execução do 1.º Dto. — Programa de Apoio ao Acesso à Habitação com vista a erradicar as principais carências habitacionais até ao 50.º aniversário do 25 de abril, em 2024;
- Aprofundar e monitorizar o modelo de trabalho em rede no quadro da Rede Social, reforçando o envolvimento dos diferentes atores e a equidade do modelo;
- Concluir a execução da Estratégia Nacional para a Integração dos Sem-Abrigo, disponibilizando soluções de vida condignas às pessoas que se encontram nesta situação;
- Consolidar e desenvolver a experiência, já em curso, de avaliação do impacto das leis quanto ao combate à pobreza, consagrando a obrigatoriedade de avaliação fundamentada das medidas de política e dos orçamentos na ótica dos impactos sobre a pobreza;
- Aprovar a Estratégia Nacional de Longo Prazo para o Combate à Pobreza Energética 2021-2050, cuja proposta já esteve em consulta pública, que pretende combater a pobreza energética, proteger os consumidores vulneráveis e integrá-los de forma ativa na transição energética;
- Incluir, em cada relatório do Orçamento do Estado, um Relatório sobre as Desigualdades (à semelhança do Relatório sobre a Sustentabilidade Financeira da Segurança Social).

## Dar um novo impulso à economia social e solidária

As entidades da economia social são não apenas parceiras fundamentais do Estado na prestação de serviços de interesse geral às populações em termos não mercantis, mas também, acima de tudo, entidades dotadas de uma identidade própria e uma matriz distintiva e prática de valores solidários, contribuindo para a satisfação das necessidades coletivas. O universo da economia social é, em si mesmo, profundamente diverso, sendo por isso transversal a toda a sociedade, com um papel decisivo junto dos segmentos sociais mais fragilizados, através de ações de proximidade em áreas urbanas de maior dinamismo ou em regiões de menor densidade no interior do país.

A economia social tem um papel determinante para a dinamização económica e social e para a criação de emprego. Para melhorar o dinamismo, a visibilidade e a capacidade das entidades da economia social, importa aumentar a eficácia e a eficiência da sua atuação e garantir, ao mesmo tempo, a sua sustentabilidade económica e financeira, salvaguardando os princípios e dinâmicas próprias das organizações da economia social.

Os dois anteriores governos reconheceram o papel determinante que a economia social desempenha e estiveram sempre empenhados em trabalhar em conjunto com as organizações, dando passos no sentido de consolidar uma trajetória de parceria que tem já uma longa tradição. Por isso, o Governo vai:

- Criar um Centro de Competências para a Economia Social e desenvolver um programa de formação e capacitação para dirigentes e trabalhadores de entidades da economia social, potenciando a inovação, a criatividade e o empreendedorismo no setor;
- Garantir uma partilha equitativa entre Estado e Economia Social e Solidária nas respostas sociais, promovendo a melhoria da capacidade de resposta, a valorização dos trabalhadores e a sustentabilidade das instituições;
- Mobilizar investimento na Economia Social para resposta aos desafios da demografia e do combate às desigualdades, através do PRR e de outros instrumentos europeus de financiamento;
- Implementar o programa de digitalização da Economia Social;
- Modernizar, simplificar e agilizar os instrumentos de regulação da economia social, em estreito diálogo social com os diferentes setores que a compõem;

- Promover os diferentes ramos do setor cooperativo, estimulando a sua modernização e rejuvenescimento, e, em particular, reforçar e agilizar o modelo das cooperativas de interesse público, de modo a torná-lo mais atrativo para o envolvimento de diferentes entidades públicas e privadas na construção de parcerias duradouras na resposta a necessidades sociais, culturais e outras, por exemplo em articulação com dinâmicas de mercado social de emprego;
- Criar uma rede de incubadoras sociais, que favoreçam o nascimento e acompanhamento de novos projetos da economia social, de modo a promover o seu dinamismo e rejuvenescimento;
- Criar incentivos à inovação social e à utilização das novas tecnologias que coloquem o cidadão no centro da decisão e que promovam a revitalização das redes sociais locais;
- Estimular dinâmicas de medição dos impactos sociais das iniciativas da economia social, de modo a valorizar os resultados da sua intervenção.

## I. V. EDUCAÇÃO

### Combate às Desigualdades através da Educação

É sabido que as desigualdades socioeconómicas continuam a ser o principal preditor do insucesso escolar, mas sabemos igualmente que também aí não há determinismo e que podemos agir no sentido de tornar menos desiguais as condições de acesso e de sucesso na escola.

Importa, pois, continuar a aposta na inclusão de todos os alunos, abandonando conceções de escola centradas numa segregação dos que têm mais dificuldades.

O caminho para a escola inclusiva, que, como o Plano 21|23 Escola+ prevê, será robustecida pela capacitação das escolas e com novos programas de apoio às aprendizagens e ao desenvolvimento de competências socioemocionais, será continuado através das seguintes medidas:

- Consolidar os apoios tutoriais, generalizando-os a todos os alunos com dificuldades atestadas nos instrumentos de aferição e com especial atenção aos impactos da pandemia;

- Dar continuidade ao reforço das políticas de Ação Social Escolar, estabelecendo-as como ferramentas fundamentais de combate às desigualdades e ao insucesso escolar;
- Reabilitar as residências escolares, instituindo a gratuidade da sua utilização durante a escolaridade obrigatória, estudando também a possibilidade de acolher professores deslocados;
- Implementar um Programa de Apoio a famílias vulneráveis, desenvolvendo redes permanentes de apoio à infância e à juventude, de base autárquica, que articulem e tornem eficaz a ação da escola, da família e da segurança social no terreno;
- Concluir o processo de renovação do Programa Territórios Educativos de Intervenção Prioritária, com condições especiais de estabilização das equipas pedagógicas, reforço da abordagem comunitária à vulnerabilidade das crianças e jovens e com maior acompanhamento no desenvolvimento de projetos educativos inovadores e diversificados;
- Reforçar a orientação vocacional dos alunos, garantindo que as escolhas dos percursos concorram para a promoção do sucesso escolar;
- Promover o contributo de todos os programas e medidas na área da educação para a inclusão efetiva dos alunos mais vulneráveis (Plano Nacional de Leitura, Plano Nacional das Artes, Estratégia Nacional de Educação para a Cidadania, entre outros);
- Continuar a produção de indicadores que elejam a mobilidade social e a promoção da equidade como um dos principais instrumentos de avaliação da qualidade das escolas.

### Melhoria das Aprendizagens

O Programa Nacional para a Promoção do Sucesso Escolar, instituído em 2016, assumiu que o êxito não se traduz apenas numa melhoria estatística dos resultados, mas fundamentalmente na avaliação da qualidade do que se aprende, pelo que se desenharam estratégias integradas assentes em princípios como a diferenciação pedagógica, a identificação de competências-chave, inscritas no Perfil dos Alunos à Saída da Escolaridade Obrigatória, a melhoria qualitativa dos instrumentos de aferição, a melhoria e diversificação das estratégias de aprendizagem e, sobretudo, a ação ao primeiro sinal de dificuldade. Apostados na estabilidade e consolidação destas medidas, importa continuar o trabalho iniciado, com resultados positivos atestados, através das seguintes dimensões:

- Começar cedo:

- Concluir as Orientações Pedagógicas para a Creche e continuar a disponibilização da oferta da educação pré-escolar de qualidade para todos;
- Criar mecanismos para que se possam identificar precocemente dificuldades de aprendizagem, para desenvolver imediatamente estratégias que evitem o avolumar de problemas;
- Aprender bem:
  - Investir na formação científico-pedagógica dos professores, em particular nas didáticas específicas, na atualização científica, na utilização de recursos digitais e ambientes inovadores de aprendizagem;
  - Divulgar práticas pedagógicas de qualidade, fomentando a partilha entre escolas das estratégias que melhor garantem a construção de conhecimentos e o desenvolvimento de competências;
  - Continuar o reforço do ensino experimental das ciências, com a generalização dos Clubes Ciência Viva na Escola;
  - Concluir o processo de modernização e atualização do ensino da matemática, incluindo o ensino da computação;
  - Aprofundar, nas escolas, a literacia em saúde e bem-estar;
  - Dar continuidade ao programa de transição digital na educação, através do reforço previsto no PRR de instrumentos e meios de modernização tecnológica (infraestruturação, criação de laboratórios digitais, melhoria da internet das escolas, manutenção de equipamentos e redes), a que se associam os planos pedagógicos para a sua potenciação plena – sempre na ótica do digital ao serviço das aprendizagens e nunca como substituto da relação educativa como relação humana social;
  - Promover a generalização das competências digitais de alunos e dos professores, apostando na digitalização dos manuais escolares e outros instrumentos pedagógicos, promovendo modelos de aprendizagem ativos, potenciando a articulação com o universo social e empresarial, numa perspetiva produtiva, criativa e transformadora e fomentando o espírito de observação, experimentação, inovação e construção de conceções alternativas;

- Modernizar o Ensino Profissional, mediante a criação dos Centros Tecnológicos Especializados e aprofundando a adequação da oferta às necessidades sociais, locais e das empresas, introduzindo novas complementaridades e parcerias entre a oferta das escolas e de outros parceiros;
  - Diversificar as formas de organização do Ensino Secundário, através da permeabilidade entre ofertas formativas e da exploração de percursos formativos próprios adequados aos interesses específicos dos alunos;
  - Reforçar o Plano Nacional de Promoção do Sucesso Escolar, especialmente ao nível do ensino secundário, onde se encontra o principal foco de insucesso;
  - Avaliar a melhoria a introduzir no acesso ao ensino superior, com vista à separação entre a certificação do ensino secundário e o acesso ao ensino superior e à valorização de todas as vias e percursos de ensino.
- Aprender sempre:
    - Aprofundar o Programa Qualifica como chave para a elevação de qualificações da população adulta, assim como a permanente adequação aos novos desafios do mercado de trabalho;
    - Continuar as parcerias para que sejam alargados os pontos locais de contacto do Programa Qualifica e os programas específicos (na Administração Pública, nas empresas);
    - Concluir a revisão do Catálogo Nacional de Qualificações, flexibilizando e adaptando-o a novas necessidades e qualificações emergentes, atualizando também os referenciais de formação, para garantir uma maior relevância das aprendizagens;
    - Erradicar as bolsas de analfabetismo e promover a aprendizagem da língua portuguesa junto das comunidades imigrantes através de planos conjuntos entre escolas-municípios-delegações do Instituto do Emprego e Formação Profissional (IEFP).

## Investir no futuro coletivo, reforçando o investimento no ensino superior

Nos últimos seis anos foram dados importantes passos para consolidar a democratização do acesso à escola pública. Temos, agora, de prosseguir com a extensão ao ensino superior do trabalho desenvolvido no ensino básico e secundário no que respeita ao acesso e ao apoio à frequência.

Parte da sociedade portuguesa ainda projeta o ensino superior como um sistema pouco acessível e essa perceção, contrária às necessidades do país, deve ser combatida com medidas políticas efetivas. Aumentar o número de diplomados continua a ser um desígnio nacional para o qual o Governo continuará a trabalhar, de modo a recuperar o atraso de muitas décadas. Eis um desígnio fulcral no combate às desigualdades, que só pode ser bem-sucedido mediante o desenvolvimento de um país qualificado, preparado para responder aos desafios de um mundo mais complexo e em constante renovação.

## Estimular a entrada e combater o abandono no ensino superior

A redução do abandono no ensino superior e o combate às suas causas devem ser coletivamente assumidos como um grande desígnio nacional. Neste âmbito, o Governo irá:

- Continuar a aumentar os apoios sociais aos estudantes do ensino superior, em especial no âmbito das bolsas, das residências e do programa Erasmus;
- Continuar a incentivar o acesso ao ensino superior dos estudantes do ensino secundário profissional;
- Aumentar o investimento do ensino superior nos adultos, diversificando e adequando ofertas;
- Concretizar o aumento do valor da bolsa de estudo para estudantes inscritos em ciclos de estudo de mestrado, até ao limite do valor máximo do subsídio de propina atribuído para obtenção do grau de doutor em Portugal;
- Garantir o acesso automático às bolsas de ação social do ensino superior quando o aluno tenha beneficiado de uma bolsa de ação social no ensino secundário, dispensando o processamento administrativo por parte da respetiva instituição de ensino superior;
- Reforçar os incentivos e apoios para a frequência do ensino superior, em regiões do país com menor procura e menor pressão demográfica, por estudantes economicamente carenciados que residem habitualmente noutras regiões;

- Concretizar o reforço do financiamento do Plano Nacional de Alojamento para o Ensino Superior, garantindo a construção e a reabilitação de 15 mil camas até 2026, com investimento previsto no PRR;
- Fomentar a qualificação de profissionais a cinco níveis:
  - Reforço do ensino superior de proximidade e das formações curtas de âmbito superior (designadamente os Cursos Técnicos Superiores Profissionais, cTeSP);
  - Formações de reconversão para licenciados em áreas de menor empregabilidade, estejam ou não em atividade, com cursos de um ano seguidos de estágios profissionais;
  - Formações superiores dirigidas a não licenciados no ativo, mediante uma colaboração intensa entre empresas, associações empresariais e instituições de ensino superior;
  - Mestrados profissionalizantes;
  - Cursos curtos, não conducentes a grau, equivalentes, nas áreas tecnológicas, aos MBA Executivos;
- Lançar um programa de combate ao insucesso e ao abandono, assente na figura do tutor e do mentor;
- Estimular a diversificação do acesso ao ensino superior, tendo em conta os diferentes perfis dos candidatos, e aprofundando em particular, num quadro de autonomia das diferentes instituições, o acesso dos estudantes oriundos de trajetórias profissionais de nível secundário, de ofertas profissionais de pós-secundário, incluindo os cursos técnicos superiores profissionais (TESP) e os cursos de especialização tecnológica (CET), e de adultos, de modo a reforçar a equidade e a justiça social no acesso e a aposta na recuperação de gerações em que as oportunidades de acesso eram menores;
- Incentivar o alargamento do número de vagas em horário pós-laboral nas universidades e politécnicos, diferenciando positivamente as instituições do ensino superior que apostem nesta estratégia;
- Continuar a promover, em articulação com as instituições do ensino superior, o aumento da frequência de alunos com deficiência, mediante apoios sociais, a melhoria das respetivas condições de acolhimento e o devido apetrechamento físico e tecnológico, designadamente através da criação de estruturas de apoio a estes estudantes.

Aprofundar o Programa Qualifica como chave para a elevação de qualificações da população adulta

Alargar o acesso à formação é decisivo para que a aprendizagem ao longo da vida seja uma realidade transversal. O Programa Qualifica assumiu-se, nos últimos anos, como o regresso da aposta na qualificação da população adulta. Além de promover o investimento na aproximação de centenas de milhares de pessoas à qualificação, é também um instrumento de promoção do reconhecimento de competências e aprendizagens e, ao mesmo tempo, da adequação dos percursos formativos aos perfis e necessidades individuais. Por isso, o Governo vai:

- Lançar, no quadro do Programa Qualifica, um programa nacional dirigido às pessoas que deixaram percursos incompletos e, em particular aos jovens e jovens adultos sem o nível secundário à entrada para o mercado de trabalho, para que possam concluir os seus percursos de formação, utilizando diferentes vias;
- Alargar e densificar a rede de centros Qualifica: por um lado, no contacto com o público, através do reforço de parcerias e da criação de balcões Qualifica em todos os concelhos do país, com vista ao reforço do acesso ao programa e de diferenciação positiva dos territórios de baixa densidade; por outro lado, no desenvolvimento de redes locais do Qualifica, reforçando a coordenação e concertação local entre municípios, empresas, agentes locais, Centros Qualifica e diferentes tipos de respostas, para aumentar a eficácia do programa. Será ainda aprofundado o Qualifica na Administração Pública, de modo a assegurar o envolvimento do Estado, enquanto empregador, no esforço de qualificação dos portugueses;
- Tornar a inscrição no Programa Qualifica, nos públicos menos qualificados, a regra da entrada no sistema de formação profissional e um critério de valorização transversal nas práticas formativas, de modo a melhorar a monitorização integrada dos impactos da formação profissional e reforçar o papel dos centros e do programa no acompanhamento de adultos encaminhados para ofertas.

## I.V. COESÃO TERRITORIAL

### Tornar o território mais coeso, mais inclusivo e mais competitivo

As assimetrias territoriais persistem em constituir um fator de bloqueio ao desenvolvimento equilibrado do país, limitando fortemente o nosso potencial de desenvolvimento. Promover a coesão territorial, em todas as suas declinações, é por isso uma prioridade não só em termos de justiça social e de aproximação entre todos os portugueses, mas também de resposta a outros desafios como a valorização dos nossos recursos, a sustentabilidade demográfica ou um desenvolvimento económico equilibrado, mitigando as assimetrias e reforçando o sentimento de pertença a um desígnio comum.

Assim, para além da descentralização de competências, no quadro de uma boa governação, importa tomar medidas que contrariem os desequilíbrios territoriais existentes, promovendo o desenvolvimento harmonioso de todo o país, conforme estabelecido no PNPOT, e dando especial atenção para os territórios do Interior, tal como preconizado no Programa de Valorização do Interior. Assim, o Governo irá:

- Desenvolver e adotar uma estratégia nacional de desenvolvimento regional e urbano, visando a implementação da Agenda Territorial do PNPOT, declinada pelos PROT, articulada com a Estratégia Portugal 2030 e com as estratégias regionais e apoiada pelos instrumentos da política de coesão, tendo em vista a promoção da capacitação e inovação nos mecanismos de territorialização integrada e de governação colaborativa multinível e a efetivação equilibrada de resultados das políticas públicas no território.

### Corrigir as assimetrias territoriais

Num país ainda bastante desigual, desde logo ao nível territorial, importa atuar de forma determinada para colmatar as injustiças espaciais. Necessitamos, pois, de políticas públicas especialmente dirigidas à correção das assimetrias regionais e, para o efeito, devemos conjugar estratégias de promoção da coesão e de reforço da competitividade dos diferentes territórios. Assim, o Governo irá:

- Continuar a incorporar o desígnio de coesão territorial, de forma transversal, nas diversas políticas públicas setoriais pertinentes, com uma intensidade suficientemente discriminadora para compensar as externalidades negativas que têm afetado o desenvolvimento dos territórios de baixa densidade;
- Conferir prioridade aos territórios mais vulneráveis, que devem beneficiar de um estatuto especial, sem deixar de apostar no desenvolvimento das cidades médias, enquanto espaços polarizadores de dinâmicas de inovação, potenciando parcerias urbano/rural que estabeleçam complementaridades e sinergias entre os territórios;
- Reforçar a mobilidade das pessoas dentro de territórios de baixa densidade (ex: novas redes de transporte a pedido) e na sua ligação ao resto do país, como instrumento fundamental de coesão social;
- Continuar a promover a redução do valor das taxas das portagens nas autoestradas do Interior;
- Assegurar a conectividade digital em todos os territórios do Interior, garantindo uma cobertura de banda larga fixa e móvel generalizada à totalidade da população, de forma a garantir não só a acessibilidade dos cidadãos, mas também uma vantagem competitiva para a atração de investimento empresarial, incluindo em atividades relacionadas com serviços digitais.

#### Atrair investimento para o interior

A atração de investimento que crie emprego e permita fixar populações, assegurando saldos migratórios positivos, apresenta-se como uma condição indispensável para contrariar as tendências de abandono de vastas áreas do território nacional. Para isso, é necessário criar um ambiente favorável ao investimento e colmatar falhas de mercado, associadas à menor provisão de bens e serviços, a custos de contexto acrescidos e a outras desvantagens estruturais. Importa, pois, mobilizar apoios e incentivos suficientemente atrativos, quer ao investimento, quer à criação e atração de emprego, assentes nos fatores competitivos das regiões, nomeadamente nas suas características e ativos existentes. Com este propósito, o Governo irá:

- Apostar no potencial competitivo dos territórios de baixa densidade, para acolher investimento empresarial inovador e competitivo, reposicionando o interior de Portugal como espaço de uma nova atratividade;

- Reforçar o diferencial de incentivos para investimentos realizados nas regiões de baixa densidade, com mecanismos de majoração e/ou com dotação específica para estes territórios e/ou medidas dedicadas a estes territórios, nas políticas de estímulo ao investimento (e.g., inovação produtiva, empreendedorismo, qualificação e internacionalização, investigação e desenvolvimento tecnológico, e estímulo à produção nacional) e nas políticas ativas de emprego (e.g., +CO3SO Emprego Interior, +CO3SO Empreendedorismo Social e contratação de Recursos Humanos Altamente Qualificados), bem como nas medidas de apoio à mobilidade de trabalhadores para estes territórios;
- Eliminar ou simplificar processos burocráticos que atualmente constituem um entrave à fixação da atividade económica, reduzindo os custos de contexto e de transação que as empresas têm por se instalarem no interior;
- Impulsionar o Programa de Captação de Investimento para o Interior, com ações de divulgação do potencial de acolhimento de investimento dos territórios de baixa densidade e dos apoios majorados e/ou dedicados disponíveis, designadamente através de *roadshows* e de um acompanhamento muito próximo das intenções de investimento e sua posterior realização;
- Agregar competências e mecanismos de orientação dirigidos às empresas, através de centros de apoio e estruturas partilhadas que, em *backoffice*, facilitem o desenvolvimento das atividades económicas.

#### Diversificar e qualificar o tecido produtivo

No contexto dos territórios de baixa densidade, a falta de competitividade e produtividade dos produtos e serviços apresenta-se como um dos principais entraves ao desenvolvimento e crescimento económico. Neste âmbito, é crucial promover a qualificação do tecido produtivo, a diversificação das atividades económicas (contrariando a dependência excessiva de determinadas fileiras), a atração de ativos qualificados, em especial jovens, e a incorporação de conhecimento e tecnologia, a adoção de métodos de produção mais sustentáveis e eficientes, a adoção de novos modelos de organização do trabalho e de novos modelos de negócio, que permitam às empresas desenvolver atividades de maior valor acrescentado, produzir bens/serviços/soluções mais inovadores e com maior valor de mercado. Para atingir estes objetivos, o Governo irá:

- Promover a obtenção de escala e a abertura de novos mercados para os produtos e serviços, nomeadamente de nicho, a fim de os valorizar economicamente e, assim, garantir maiores rentabilidades;
- Continuar a promover a contratação de trabalhadores qualificados, em especial jovens, no interior, reforçando o Programa +CO3SO Emprego e o Programa Contratação de Recursos humanos Altamente Qualificados;
- Apoiar o aumento da capacidade de incorporação conhecimento e tecnologia por parte das empresas, estimulando o investimento na transferência de tecnologia, na inovação social, na ecoinovação ou em aplicações de interesse público, através de especialização inteligente;
- Estreitar as relações entre empresas e entidades do sistema científico e tecnológico nacional, explorando as sinergias entre o tecido empresarial, as instituições de ensino superior e os centros de investigação e desenvolvimento;
- Reforçar e expandir os Laboratórios Colaborativos no interior, potenciando a sua integração na rede de suporte ao desenvolvimento tecnológico do território em que se integram;
- Valorizar o papel dos institutos politécnicos, designadamente continuando a reforçar a oferta de Cursos TESP e de outras formações curtas e intensas, orientadas para a qualificação das atividades produtivas da região;
- Estabelecer mecanismos de apoio ao empreendedorismo sénior.

#### Aproveitar o potencial endógeno e diversificar a base económica

A assunção das zonas de baixa densidade como espaços de oportunidades, e não apenas como territórios-problema, constitui um imperativo na definição de estratégias de desenvolvimento sustentável, aproveitando o “capital territorial” e os recursos distintivos de cada região, mas também encontrando novas oportunidades de negócio que diversifiquem a base económica. Esta visão pela positiva, em que os recursos endógenos – naturais e culturais – se constituem como fatores de diferenciação, concorre diretamente para a afirmação dos territórios rurais, permitindo valorizar as produções locais de excelência através de projetos inovadores, mas inspirados nas tradições e no legado histórico e paisagístico.

Por outro lado, o trabalho colaborativo entre os atores territoriais (autarquias, empresas, associações, instituições de ensino superior, centros de investigação e tecnológicos) permite a aposta em projetos integrados numa estratégia global de desenvolvimento sustentável, em torno de núcleos de atividades relevantes nos territórios, com orientação tecnológica e de I&D, com forte potencial de crescimento e escalamento e de efetivo contributo para a retoma económica global, garantindo a necessária articulação com os instrumentos de gestão territorial. Para o efeito, o Governo irá:

- Qualificar e promover os produtos locais e/ou artesanais de excelência, com elevado potencial de inserção em mercados de nicho ou de maior escala;
- Promover a qualificação e a valorização dos recursos endógenos e endogeneizáveis, criando novos produtos e serviços associados, nomeadamente através da aposta na I&D e na internacionalização, acrescentado valor aos territórios;
- Promover projetos de inovação rural, quer na conceção de novos produtos, quer na valorização e dinamização das cadeias de valor dos recursos endógenos e endogeneizáveis (ex: design ou marketing inovador);
- Incentivar o empreendedorismo com base nos recursos endógenos e saberes tradicionais, mas também nos clusters de inovação ligados ao território e que diversifiquem a base económica (“Agendas Mobilizadoras” no Interior do país);
- Instituir mecanismos de pagamento pelos serviços dos ecossistemas, como forma de compensar o mundo rural pelas utilidades que presta ao todo nacional;
- Dinamizar aldeias pela criação de comunidades digitalmente conectadas, inclusivas e sustentáveis, capazes de fixar e atrair pessoas e famílias e criar emprego, bem como aldeias que aproveitam da melhor forma a vida em comunidade e a proximidade ao comércio local e a serviços do dia-a-dia, e onde é possível trabalhar com as melhores condições, para qualquer parte do mundo através do digital;
- Difundir o turismo de natureza;
- Promover o desenvolvimento transfronteiriço integrado de iniciativas no âmbito da *silver economy*.

## Promover a atração e fixação de pessoas nos territórios do interior

O país conheceu nas últimas décadas um desenvolvimento sem precedentes, nomeadamente através da utilização de fundos da União Europeia direcionados para a revitalização da economia e modernização do tecido empresarial, para a qualificação e a coesão social e para a dotação de infraestruturas e acessibilidades. Contudo, persistem sérias disparidades regionais, em particular nos concelhos mais periféricos do interior, caracterizados por uma muito baixa densidade populacional e um elevado índice de envelhecimento. Muitos aglomerados estão mesmo em risco de perderem toda ou quase toda a população, com as inerentes consequências na configuração do território e no uso dos solos, decorrentes do abandono da terra. Neste sentido, será necessário aprofundar e dirigir políticas públicas que respondam à extrema vulnerabilidade das regiões em situação de “risco”, assegurando a sua sustentabilidade. Assim, o Governo irá:

- Reforçar, em diálogo com os parceiros sociais, os incentivos à mobilidade geográfica no mercado de trabalho, incluindo dos trabalhadores da administração pública através do programa de Incentivos à Fixação de Trabalhadores do Estado no Interior; e da promoção do teletrabalho pela utilização da Rede de Espaços de *Coworking*/Teletrabalho no Interior;
- Adotar políticas ativas de repovoamento do interior, com vista à fixação e à integração de novos residentes, nomeadamente através da atração de migrantes (e.g., reforçar o Programa Trabalhar no Interior e o Programa Regressar);
- Dar continuidade ao Programa Nacional de Apoio ao Investimento da Diáspora por forma a atrair investidores, trabalhadores e famílias para o interior;
- Implementar o Programa “Conhecer Portugal”, que se materializa por um programa Erasmus interno, fomentando a mobilidade de estudantes entre instituições de ensino superior do litoral e do interior;
- Lançar um programa de regresso ao campo, que promova a reversão do êxodo rural, estimulando o regresso de quem saiu do interior para as cidades e aí vive atualmente com menor qualidade de vida;
- Facilitar a mobilidade habitacional e territorial dos agregados familiares, em especial jovens, avançando com novas soluções apontadas pelo grupo de trabalho “Habitar no Interior”, além do já existente programa Chave na Mão;

- Promover a habitação jovem no interior, através de bolsas de casas para arrendamento por jovens quadros nas cidades médias e incentivos à recuperação de casas em territórios despovoados;
- Apoiar a reabilitação do edificado abandonado das vilas e aldeias, colocando-o no mercado para novos residentes ou para novas funções económicas, turísticas, sociais ou culturais;
- Promover a reabilitação das construções tradicionais e de interesse patrimonial e paisagístico;
- Implementar, em estreita articulação com os agentes locais, medidas de implementação de ações no âmbito da Estratégia Nacional de *Smart Cities*.

#### Afirmar os territórios transfronteiriços

A fronteira luso-espanhola é a mais antiga da Europa, apresentando 1.234 km de extensão. As zonas de fronteira entre os dois países representam 27% do território ibérico, mas são ocupadas por apenas 8% da população, correspondendo a pouco mais de 4 milhões de habitantes. Assim, ao contrário da generalidade da Europa, onde historicamente as zonas mais populosas e prósperas são as de fronteira, as regiões transfronteiriças entre Portugal e Espanha consistem em territórios predominantemente rurais caracterizados por um acentuado despovoamento e pelo envelhecimento. Estas dinâmicas estruturais apelam a uma ação conjunta, que assegure a sustentabilidade futura dos territórios de fronteira, tornando-os mais atrativos para viver, trabalhar e investir. Como tal, o Governo irá:

- Implementar com Espanha a Estratégia Comum de Desenvolvimento Transfronteiriço, no âmbito do próximo Quadro Financeiro Plurianual, reposicionando o interior de Portugal como espaço de uma nova centralidade ibérica;
- Apostar na redução de custos de contexto, consolidando o Simplex Transfronteiriço (ex: Estatuto do Trabalhador Transfronteiriço com medidas no âmbito da segurança social, emprego e formação profissional e condições de trabalho; o 112 Transfronteiriço e o documento único para a circulação de menores);
- Criar incentivos específicos ao investimento nas áreas territoriais fronteiriças;
- Garantir infraestruturas rodoviárias de proximidade, nomeadamente no âmbito do PRR;

- Promover a mobilidade transfronteiriça, mediante serviços de transporte flexível entre regiões de fronteira, nomeadamente disponibilizando, em territórios com menor densidade demográfica, serviços de transporte a pedido, em especial para pessoas com necessidades de mobilidade específicas;
- Assegurar um planeamento integrado e uma articulação efetiva da rede de oferta de serviços de saúde (assim como em outros domínios considerados prioritários pelos municípios) em ambos os lados da fronteira, evitando assim redundâncias e desperdícios;
- Promover a mobilidade entre trabalhadores de ambas as administrações, sob a forma de estágios, trabalho colaborativo em projetos partilhados, intercâmbios, destacamentos;
- Criar programas de mobilidade transfronteiriça para estudantes;
- Promover redes de investigação transfronteiriças que suportem ecossistemas de inovação, competitividade e diversificação da economia das regiões de fronteira, com articulação entre instituições dedicadas à ciência e investigação (universidades, politécnicos, laboratórios e centros de conhecimento) destes territórios e empresas locais e regionais;
- Implementar projetos-piloto de turismo transfronteiriço e definição de uma Estratégia Transfronteiriça de Turismo; estabelecer uma Agenda Cultural Comum com projetos partilhados inseridos em redes culturais transfronteiriças; as aldeias raianas recuperadas são novos locais para projetos culturais e turísticos inovadores.
- Harmonizar a sinalética turística, que permita a criação de rotas transfronteiriças;
- Melhorar e reforçar a coordenação bilateral em domínios críticos da ação fronteiriça, relativos à gestão de recursos hídricos, de espaços florestais e de áreas protegidas;
- Dinamizar a cooperação ao nível das Reservas das Biosferas Transfronteiriças.

#### Assegurar serviços de proximidade

O contínuo despovoamento tem conduzido ao encerramento de espaços comerciais e de serviços privados, implicando, por sua vez, deslocações a aglomerados populacionais de hierarquia superior para aquisição de bens e serviços, muitos deles de primeira necessidade. A verdade é que a escassez da procura e de escala não favorece o desenvolvimento de respostas adequadas ao perfil dos territórios de muito baixa densidade, o que constitui um fator de agravamento das desigualdades. Neste contexto, o Governo irá:

- Garantir serviços e estruturas adequados aos contextos socioterritoriais de baixa densidade, com características de flexibilidade na sua gestão e utilização, e de proximidade, seja pela criação de centralidades locais (micro-centralidades), seja através de serviços móveis ou a pedido, nos domínios da saúde, de apoio social e de bem-estar pessoal e comunitário e outros serviços públicos;
- Aumentar significativamente o número de Espaços Cidadão;
- Reforçar os equipamentos e serviços de apoio às famílias nos territórios onde a acessibilidade a esses serviços é mais deficitária, através de um maior equilíbrio entre a intervenção do setor público e do setor social;
- Combater o isolamento social da população mais velha nos territórios de baixa densidade, reforçando a cobertura e a adequação dos equipamentos e serviços direcionados para este público, numa cooperação reforçada entre a Segurança Social, o SNS, e o setor social e solidário;
- Prestar cuidados de saúde e de bem-estar multidisciplinares de natureza preventiva, de promoção, de tratamento, de reabilitação e de apoio social a pessoas em situação de isolamento (social e/ou geográfico) ou com elevado grau de dependência, essencialmente idosos e pessoas em idade ativa com patologia mental;
- Apostar na conectividade digital na baixa densidade, garantindo uma cobertura de banda larga fixa e móvel nas zonas mais remotas ou periféricas, de forma a permitir o acesso das populações a serviços de proximidade (e.g., telessaúde, teletrabalho, telesserviços).
- Implementar projetos-piloto na área da Educação em regiões do interior, adaptados a cada contexto territorial, nomeadamente de Ensino Profissional em regime de mobilidade que permitam diversificar a oferta e garantir o acesso à Educação;
- Reforçar o modelo policêntrico dos subsistemas territoriais em linha com o PNPOT e com a densificação nos programas regionais de ordenamento do território (PROT), estruturando as articulações rural-urbano com suporte nos serviços de interesse geral de proximidade com base nos processos de descentralização.

## 4.º DESAFIO ESTRATÉGICO: SOCIEDADE DIGITAL, DA CRIATIVIDADE E DA INOVAÇÃO

### I. I. O futuro agora: construir uma sociedade digital

Entre 2015 e 2019, Portugal dava mostras de ter conseguido ultrapassar finalmente o triplo choque competitivo registado no virar do século e que tinha levado a um longo período em que alternámos os anos de recessão com os anos de estagnação. Pela primeira vez nas últimas duas décadas, Portugal cresceu acima da União Europeia em 2016, 2017, 2018 e 2019, e com taxas médias anuais de 3% no período 2017-2019.

Enfrentámos depois a crise pandémica, mas com capacidade para ativar apoios robustos à economia e ao emprego, mantendo os custos de emissão de dívida pública em mínimos históricos e sustendo a taxa de desemprego, mesmo no pico da crise, pouco acima dos 8%.

Chegamos a 2021 e 2022 retomando a trajetória de convergência com a União Europeia, com uma previsão de crescimento de 10,6% no conjunto dos dois anos.

Estamos assim em 2022 numa circunstância em que retomámos o crescimento económico, em que a taxa de desemprego está já a um nível inferior ao nível em que se encontrava antes da crise, em que as exportações estão de novo a crescer, em que registámos um novo máximo de investimento empresarial no ano de 2021, e em que a AICEP encerrou o ano com um novo máximo histórico de investimento contratado.

O bom desempenho recente dá por isso confiança para esta recuperação. Mostra que não estamos condenados a divergir e a definhar, mas que podemos assumir, com confiança, a ambição de concretizar uma década de convergência com a Europa.

Confiança que se justifica também porque o crescimento da economia foi alicerçado no forte crescimento das empresas mais inovadoras e mais abertas à concorrência internacional. Estas foram as empresas que acolheram e apoiaram a diversidade, a iniciativa, a inovação e o progresso. O número de investigadores nas empresas encontra-se acima dos 19 mil, um aumento de 64% desde 2015. E, em apenas seis anos, a Investigação e Desenvolvimento (I&D) nas empresas cresceu 45%, refletindo assim o investimento na inovação e na investigação por parte do tecido empresarial e contribuindo para que a despesa total em I&D tivesse atingido um máximo histórico de 1,62% do PIB em 2020. Estas foram também as empresas que melhor conseguiram aproveitar todo o potencial do talento dos portugueses, apostando na retenção e na qualificação dos seus recursos humanos e na valorização do trabalho.

Este é, pois, o momento de exprimir de forma clara o modelo de desenvolvimento que ambicionamos para o país: uma economia e uma sociedade assentes no conhecimento, em que o crescimento da produtividade assenta na inovação e na qualificação das pessoas; uma sociedade inclusiva, que a todos oferece as competências para poderem participar nas oportunidades criadas pelas novas tecnologias digitais; uma economia aberta, em que o Estado apoia o processo de internacionalização das empresas e a modernização da sua estrutura produtiva.

As metas propostas são claras: alcançar nesta década um volume de exportações equivalente a 50% do PIB e atingir um investimento global em I&D de 3% do PIB em 2030, sendo 1,75% da responsabilidade das empresas. Este modelo está ao nosso alcance. Trata-se de generalizar aquilo que muitas empresas nos mais variados setores já estão a concretizar.

Para tanto, precisamos de incentivar a adoção, por parte das empresas e da economia, de ferramentas e instrumentos mais modernos, promovendo e apoiando a criação de mais e melhor emprego.

Precisamos adicionalmente de criar um quadro favorável para que as empresas disponham dos recursos para assegurar os investimentos necessários à adoção de novos modelos de produção, que incorporem as tecnologias associadas à digitalização e à automação. Além disso, é preciso uma fiscalidade que favoreça o investimento e a capitalização das empresas, instituições financeiras públicas que compensem as falhas de mercado no financiamento da transição para a economia digital e a articulação entre instituições públicas e o setor empresarial que facilite a concretização dos objetivos estratégicos que nos propomos.

Por outro lado, só será possível atingir estes objetivos se continuarmos a investir nas pessoas e nas suas qualificações, quer no sistema educativo, quer ao longo da vida, através de um investimento transversal em mais competências digitais.

O modelo de desenvolvimento que ambicionado, baseado no conhecimento e no valor acrescentado das atividades económicas, requer recursos humanos cada vez mais qualificados. O crescimento da produtividade deve beneficiar da qualificação da gestão das empresas que, por sua vez, favorece a criação de melhor emprego e de relações de trabalho mais justas. O Governo continuará a promover a criação de relações de trabalho mais justas e uma maior participação do trabalho no rendimento nacional.

Na verdade, construir um Portugal moderno, inovador e na linha da frente da sociedade da informação significa, sobretudo, pensar nos cidadãos e capacitá-los. Tal implica um forte investimento na formação, na educação e na ciência. O caminho é por isso claro: a competitividade de Portugal passa por apostar nos nossos recursos e no valor acrescentado do nosso trabalho, qualificando mais os portugueses.

Este investimento deve ser realizado de forma inclusiva, estimulando o acesso ao ensino e à aprendizagem ao longo da vida e criando condições de acesso, facilitado e gratuito, à Internet para toda a população. Com este mesmo objetivo, de que ninguém fique para trás, é necessário proteger aqueles que estão menos capacitados para enfrentar os desafios da transição digital. Apoiar estas pessoas na necessária atualização de conhecimentos e competências, antecipar as consequências da progressiva automação e evitar que as plataformas digitais constituam uma forma de erosão de direitos laborais longamente estabelecidos são condições indispensáveis para que a referida transição digital seja uma transição justa, socialmente equilibrada e com direitos.

Deve continuar a ser privilegiada a simplificação administrativa, o reforço e a melhoria dos serviços prestados digitalmente pelo Estado, a promoção do seu acesso e usabilidade, a desmaterialização de ainda mais procedimentos administrativos e a aposta na modernização administrativa como uma forma de melhor servir o cidadão.

## I.II. ECONOMIA 4.0

Nos últimos anos, assumimos a inovação e a digitalização como eixos estratégicos de transformação do perfil da nossa economia, cientes de que, por essa via, as empresas e as organizações geram mais valor e criam mais riqueza, ganham vantagens competitivas nos mercados, tiram partido das qualificações e das competências dos trabalhadores e asseguram melhores salários. Esta aposta é particularmente relevante para um País que vê na globalização associada ao digital a oportunidade para reverter a sua posição geográfica periférica, adquirindo uma nova centralidade e usando o digital como instrumento de coesão territorial, na medida em que permite esbater assimetrias de desenvolvimento e contrariar a litoralização da nossa economia.

A inovação é também relevante para explorar a capacidade científica e tecnológica gerada nos últimos anos em Portugal e para valorizar os recursos humanos altamente qualificados que fazem desta a geração a mais capaz de sempre.

Assim, o Governo irá:

- Dar continuidade ao “Plano de Ação para a Transição Digital” que, apesar de cumprido no essencial, deve ser atualizado, em linha com a evolução do mercado e com o objetivo de posicionar Portugal como líder internacional em matéria de digitalização.

## Medidas Fiscais, Financiamento e Internacionalização

O Governo irá:

- Apoiar o investimento em inovação, otimizando os recursos nacionais para o financiamento da inovação empresarial, promovendo a coerência da oferta das linhas de apoio existentes, divulgando a oferta de instrumentos financeiros oferecidos pelas instituições financeiras de apoio à economia, racionalizando a atuação destas mesmas e robustecendo o Banco Português de Fomento, no seu papel de *national promotional bank*, continuando a apostar na diversificação das fontes de financiamento das empresas e na redução da sua dependência do financiamento do sistema bancário;
- Prosseguir medidas de apoio e incentivo à capitalização do sector empresarial, aprofundando as iniciativas para a concentração/fusão de empresas, reforçando a discriminação positiva da capitalização com capital próprio, criando instrumentos de financiamento, que incluam lógicas de partilha de risco, a taxa reduzida, para apoiar aumentos de capital de empresas e ponderando mecanismos de conversão das Garantias do Estado em capital próprio mediante o cumprimento de um conjunto de pré-requisitos;
- Continuar a promover uma fiscalidade que incentive o investimento na modernização produtiva, incentivando o investimento privado em I&D empresarial e reforçando a atratividade internacional de Portugal, designadamente através do regime da *Patent Box* e do robustecimento do SIFIDE; na senda dos desagrvamentos seletivos de IRC, deverá ainda prosseguir-se o direcionamento dos incentivos à capitalização das empresas e proceder à criação de um quadro fiscal favorável aos ganhos de escala das empresas e à sucessão empresarial, a par da eliminação definitiva do Pagamento Especial por Conta (PEC) que beneficiará, em particular, as micro, pequenas e médias empresas, bem como da criação do quadro fiscal adequado para as *start-ups*, em linha com o *Startup Nations Standards of Excellence* assinado pelo Governo no decurso da Presidência Portuguesa do Conselho da União Europeia;

- Dar continuidade ao Programa Interface, prosseguindo o trabalho com os Centros Interface com o reconhecimento de mais entidades e com o reforço de verbas para financiamento de base plurianual, implementando a estratégia de Gabinetes de Transferência de Tecnologia para robustecer a atividade das instituições que complementam a ação dos Centros, concretizando os Pactos Setoriais para a Competitividade e Internacionalização firmados com os clusters, promovendo programas associados a áreas tecnológicas específicas e melhorando o número de registos de propriedade industrial portuguesa, tanto a nível nacional como internacional, criando instrumentos que apoiem as entidades na fase do registo e na fase da valorização económica;
- Tirar partido dos instrumentos de apoio previstos no Quadro Financeiro Plurianual 2021-27, reforçando a previsibilidade no lançamento de apoios, a simplificação e a combinação entre as prioridades regionais e nacionais, dando sequência ao processo de implementação de uma rede nacional de *Digital Innovation Hubs* e fomentando a sua relação com os mais importantes *clusters* empresariais; reforçando simultaneamente a participação nacional em programas de gestão centralizada como o Horizonte Europa, o InvestEU e o *Connecting Europe Facility* e melhorando o apoio na fase de preparação de propostas, apostando no acesso ao novo programa Europa Digital, para competências digitais avançadas; e adotando regras mais favoráveis relativas aos auxílios estatais e às condições de acesso aos fundos estruturais e aos programas horizontais da União para as regiões mais desfavorecidas e vulneráveis, com vista à atração de investimento estruturante que crie emprego e que permita fixar populações;
- Simplificar o financiamento do digital, colocando uma nova ambição à participação de Portugal no Programa Europa Digital, que irá mobilizar €9,2 mil milhões para apoio ao desenvolvimento de competências digitais avançadas, no Programa Horizonte Europa que sucede ao Horizonte 2020 no apoio à Investigação & Inovação com €97,6 mil milhões de dotação, no Programa *Connecting Europe Facility* que apoia investimento em infraestruturas e projetos transnacionais no digital, transportes e energia com uma dotação de € 42,3 mil milhões e no Programa InvestEU com uma dotação de € 45,7 mil milhões, sendo € 11,25 mil milhões especificamente dirigidos à “Investigação, inovação e digitalização”;

- Acelerar a digitalização da economia, incentivando e promovendo ações que se enquadrem num novo paradigma de desenvolvimento, facilitando a sua transição para o digital num contexto económico de concorrência internacional, em que a competitividade da maior parte das empresas não se esgota no seu território de origem;
- Internacionalizar a economia portuguesa e aumentar as exportações usando recursos digitais, estimulando a internacionalização das empresas portuguesas com a criação de programas de investimento e de linhas de apoio à internacionalização, aproximando as grandes empresas com larga experiência no processo de internacionalização e incentivando o uso de tecnologia e de produtos desenvolvidos por pequenas empresas portuguesas especializadas no seu processo de abordagem a mercados internacionais, fomentando a utilização do comércio eletrónico no tecido empresarial português através de programas e incentivos à formação e apoio ao uso destas ferramentas;
- Apoiar a criação de plataformas digitais que permitam acelerar a capacidade exportadora das empresas portuguesas com um investimento firme em infraestruturas inteligentes com análise preditiva, disponibilizando mais informação relativa a mercados externos através das agências e organismos do Estado, apoiando a criação de um ecossistema digital onde todas as áreas de digitalização sejam combinadas, combatendo a infoexclusão;
- Incentivar e dinamizar programas de digitalização e presença online para o tecido empresarial português, com foco particular no comércio, direcionando incentivos à aquisição de meios digitais que permitam o aumento da atividade exportadora, promovendo a divulgação de boas práticas e casos exemplares de internacionalização, apoiando o tecido empresarial para a entrada em pleno funcionamento do mercado único digital Europeu, massificando a titulação eletrónica dos negócios jurídicos e a celebração de atos formais à distância, e incrementando a cooperação internacional no âmbito da circulação e validação de documentos e na realização de negócios jurídicos transnacionais.

O Governo irá:

- Melhorar as condições estruturantes que potenciam o investimento em inovação, aumentando os níveis de qualificação dos recursos humanos disponíveis e também dos que já desempenhem funções associadas a I&D e inovação nas empresas, incrementando as medidas de sensibilização e a capacitação das micro e pequenas empresas portuguesas para a importância da presença digital e da incorporação tecnológica, criando novos apoios à qualificação da gestão nas PME (Programas Emprego Mais Digital e Líder Mais Digital) como fator crítico para o crescimento da produtividade da economia portuguesa, afirmando os produtos e serviços nos quais os territórios apresentam vantagens competitivas em especializar-se por via da qualificação, diferenciação e inserção em novos mercados, promovendo através de especialização inteligente a incorporação de conhecimento e inovação nos produtos e serviços de excelência e diferenciados e reforçando a trajetória de redução dos preços da eletricidade, mediante uma dupla aposta nas renováveis e em medidas que permitam que sejam os consumidores os maiores beneficiários do processo de transição energética, como os leilões de capacidade renovável e a aposta no autoconsumo;
- Incentivar o empreendedorismo, iniciando um novo ciclo da Estratégia Nacional de Empreendedorismo para o triénio 2022-2024, tendo por objetivo duplicar os principais indicadores (número de *start-ups*, peso no PIB, postos de trabalho e captação de investimento), alocando €125 milhões de euros do PRR especificamente para *start-ups* e incubadoras, apoiando a instalação em Portugal da sede da Europe Startup Nations Alliance, enquanto estrutura permanente europeia para o empreendedorismo, reforçando as principais linhas de financiamento numa lógica de *matching funding*;
- Promover as tecnologias emergentes, apoiando projetos que demonstrem real valor para a economia e para os serviços que o Estado presta às empresas e aos cidadãos, promovendo a criação de programas e de laboratórios de experimentação destas tecnologias, agilizando a disponibilização de fundos e programas de financiamento para a instalação de provas de conceito e projetos-piloto nestas áreas, fomentando a participação e celebração de protocolos de cooperação europeia para a criação, avaliação, standardização e regulamentação de serviços e tecnologias baseados em blockchain, garantindo que Portugal se encontra na linha da frente da execução do Programa Europa Digital e dinamizando e apoiando a criação de mecanismos de

compensação inteligente de créditos entre empresas, que permitam melhorar a sua solidez económica;

- Simplificar os serviços digitais da Administração Pública para empreendedores internacionais, disponibilizando todos os sites em língua inglesa, apoiando a criação ou o desenvolvimento de aceleradoras de empresas com capacidade de investimento para *seed capital*, apoiar a divulgação no exterior da tecnologia e do conhecimento produzidos em Portugal, bem como das empresas nacionais, promovendo Plataformas de Inovação Aberta para estimular o encontro entre oferta e procura de tecnologias e a valorização do conhecimento no mercado, difundindo junto de alunos universitários o empreendedorismo de base tecnológica e industrial, prosseguindo com o Programa de Captação de Investimento para o Interior através do desenvolvimento de ações internas e externas de divulgação e promoção dirigidas a determinadas regiões ou setores, criando condições para acolher projetos nacionais e internacionais de desenvolvimento de produtos relacionados com as tecnologias emergentes, fomentando a criação de uma plataforma de ligação entre PME, organizações não-governamentais, *start-ups*, com o objetivo de produzir novos produtos e serviços e continuando a aposta no Portugal Inovação Social e nos instrumentos de financiamento destas iniciativas.

## Teletrabalho e Mobilidade

O Governo irá:

- Estimular o trabalho à distância, potenciando o recurso ao teletrabalho como meio de flexibilidade da prestação de trabalho e como possibilidade de maximizar o uso das tecnologias no âmbito de outras formas contratuais, estimulando o aparecimento de funções em regime misto de trabalho presencial e teletrabalho, conferindo vantagens para esta forma de contratação para funções que possam ser prestadas fora dos grandes centros populacionais, estabelecendo incentivos para a deslocalização de postos de trabalho para zonas do interior ou fora dos grandes centros urbanos, criando condições para que possam ser criados centros de apoio ou de teletrabalho, no interior do país, designadamente através da disponibilização de espaços de trabalho partilhados (*cowork*), dotando os organismos e serviços públicos de capacidade para acolhimento e implementação desta opção de trabalho, experimentando, em serviços-piloto da Administração Pública, o trabalho remoto a tempo parcial e fixando objetivos quantificados para a contratação em regime de teletrabalho na Administração Pública.

## Transformação Digital do Tecido Empresarial

O Governo irá:

- Apoiar as *start-ups* e atrair talento, concretizando um programa de residência digital, simplificando os processos de acolhimento de imigrantes, para aquisição e retenção de talentos estrangeiros, estendendo o programa KEEP que tem como objetivo reter o talento e os trabalhadores altamente qualificados das *start-ups*, promovendo o programa StartUP Visa além-fronteiras como um programa para o acolhimento de empreendedores estrangeiros que pretendam desenvolver um projeto em Portugal e desenvolvendo programas de intercâmbio e/ou estágios por parte de recursos humanos dos Centros de Interface e CoLabs com congéneres de referência internacionais;
- Estimular a digitalização e a integração das cadeias de valor dos fornecedores e parceiros das grandes empresas e das PME líderes nos temas Empresas + Digitais, divulgando e facilitando o acesso a instrumentos e mecanismos de investimento e financiamento orientados a suportar a evolução da maturidade digital das nossas PMEs, promovendo o autodiagnóstico da maturidade digital e suportando a definição de roteiros para a transformação digital, apoiando a integração do investimento tecnológico, capacitando as organizações e facilitando a transformação organizacional, criando e adaptando os fundos e linhas de apoio à tipologia e à diversidade de projetos para incentivar o aumento de escala e a transformação digital – através de acesso a um catálogo de serviços digitais -, implementando planos de formação setoriais (Emprego + Digital) que permitam dotar os quadros de gestão e técnicos das PME, disponibilizando mecanismos de formação orientados para as necessidades específicas e em formatos compatíveis com a articulação do dia-a-dia das PME, capacitando as organizações e facilitando a transformação organizacional, partilhando e disseminando o conhecimento gerado por experimentação e implementação de tecnologias e práticas em estreita colaboração com os *Digital Innovation Hubs* nas vertentes de intensificação da utilização de Inteligência Artificial, Cibersegurança e Computação de Alto Desempenho;
- Reforçar a cibersegurança das empresas, nas vertentes das infraestruturas digitais e operacionais, bem como o desenvolvimento de competências tanto gerais como especializadas dos recursos humanos, concretizando os investimentos previstos no PRR.

- Apostar na criação de uma rede nacional de *Test Beds* através de infraestruturas que visam criar as condições necessárias às empresas para o desenvolvimento e teste de novos produtos e serviços e acelerar o processo de transição digital, seja por via de espaço e equipamento físico com forte componente digital ou de simulador virtual/digital;
- Estimular a digitalização de PME, com foco em microempresas do setor comercial, com vista a ativar os seus canais de comércio digital, incorporar tecnologia nos modelos de negócio e desmaterializar os processos com clientes e fornecedores por via da utilização das tecnologias de informação e comunicação através de Aceleradoras de Comércio Digital e Bairros Comerciais Digitais;
- Impulsionar a digitalização da economia do oceano, alargando o funcionamento da Janela Única Logística a todos os portos nacionais e a todos os corredores logísticos, desenvolvendo os Portos e Redes Logísticas do futuro assentes num novo conjunto de mecanismos de colaboração e digitalização das comunidades portuárias e logísticas, aprofundando a digitalização a bordo das embarcações de pesca e da marinha mercante, maximizando os *Port Tech Clusters* e potenciando os portos como ecossistemas de inovação para a economia azul e desenvolvendo uma nova versão do *Bluetech Accelerator*, com o objetivo de criar programas de aceleração da inovação na economia azul.
- Estimular o trabalho à distância, tal como preconizado na Rede de Espaços de Coworking/Teletrabalho no Interior, potenciando o recurso ao teletrabalho como meio de flexibilidade da prestação de trabalho e como possibilidade de maximizar o uso das tecnologias no âmbito de outras formas contratuais, estimulando o aparecimento de funções em regime misto de trabalho presencial e teletrabalho, conferindo vantagens para esta forma de contratação para funções que possam ser prestadas fora dos grandes centros populacionais, estabelecendo incentivos para a deslocalização de postos de trabalho para zonas do interior ou fora dos grandes centros urbanos, criando condições para que possam ser criados centros de apoio ou de teletrabalho no interior do país, designadamente através da disponibilização de espaços de trabalho partilhados (*cowork*), dotando os organismos e serviços públicos de capacidade para acolhimento e implementação desta opção de trabalho, experimentando, em serviços-piloto da Administração Pública, o trabalho remoto a tempo parcial e fixando objetivos quantificados para a contratação em regime de teletrabalho na Administração Pública.

## Digitalização do Estado

O anterior Governo aprovou e publicou a Estratégia de Inovação e Modernização do Estado e da Administração Pública 2020-2023.

A Administração Pública tem um papel fundamental na abordagem aos desafios globais e complexos do nosso tempo, desafios estes que exigem dos governos e das sociedades respostas que devem ser enquadradas por uma visão comum e operacionalizadas através de políticas, estratégias e medidas coerentes.

É necessário ajustar as formas de atuação do Estado e da Administração Pública para responder a um novo contexto, criar espaço para fazer emergir ideias novas e atribuir maior poder de decisão às entidades que estão em melhores condições para transformar as ideias em valor, alcançando os resultados desejados e transformando a colaboração no principal ativo das pessoas e das organizações. Na sequência do que foi iniciado recentemente, o Governo acredita que importa reforçar a capacidade de criar valor, cultivar uma relação permanente com a comunidade e a academia promovendo o envolvimento ativo dos cidadãos e empresas.

Só com uma aposta séria e consistente na inovação podemos ter uma Administração Pública inovadora, aberta, que atraia talento e consciente dos desafios da sustentabilidade e do digital e capaz de apresentar serviços públicos adequados às necessidades reais das pessoas e das empresas.

Com a implementação da Estratégia de Inovação, baseada no investimento nas pessoas, no desenvolvimento da gestão, na exploração da tecnologia e no reforço da proximidade, sem esquecer o importante papel dos dados, a Administração Pública pode também ser um motor de inovação da sociedade e economia.

Com uma correta utilização do manancial de dados, a utilização de inteligência artificial, IoT, 5G, *Blockchain*, computação avançada e demais tecnologias ao dispor, será possível melhorar os serviços existentes e desenvolver novos serviços capazes de colocar Portugal num patamar de excelência global. Portugal não pode desperdiçar esta oportunidade de colocar a tecnologia ao serviço das pessoas com um propósito humanista, sustentável e virado para o mundo.

A Administração Pública, enquanto força motriz do Estado, deve estar dotada dos meios humanos e tecnológicos necessários ao cumprimento da sua missão. Para tal é urgente garantir o uso generalizado das tecnologias de informação em todos os organismos públicos e nos diversos serviços que estes disponibilizam. É ainda essencial aumentar o nível de qualificações e de competências dos trabalhadores públicos, com especial enfoque nas competências digitais.

Mais do que uma racionalização de custos, pretende-se simplificar e agilizar as interações com os cidadãos e empresas. Para este efeito, e porque o livre acesso à informação é essencial para o a tomada de decisão, o Governo compromete-se a:

- Disponibilizar um Portal Único de Serviços Digitais, que permita aos cidadãos e às empresas aceder, de forma simples, digital e desmaterializada, aos principais serviços prestados pela Administração Pública;
- Intensificar os acessos e serviços prestados pelo Estado, privilegiando os canais digitais, sempre que possível;
- Garantir o acesso universal através da Chave Móvel Digital, em todos os portais digitais do Estado, associada a mecanismos de autopreenchimento;
- Simplificar a introdução de dados para os utilizadores, fomentando a utilização de tecnologias de preenchimento automático de informação com base nos dados já existentes, contribuindo desta forma para a agilização dos procedimentos administrativos;
- Disponibilizar formas simples e fiáveis de os contribuintes se relacionarem com a AT, que deverá continuar a sua progressiva adaptação ao digital, nomeadamente na oferta de serviços *online*, na simplificação e melhoria do apoio ao contribuinte, na utilização das novas tecnologias como instrumento de combate à fraude e evasão e na adaptação e simplificação da linguagem fiscal nas comunicações com os contribuintes;
- Aprofundar a articulação entre os serviços do Estado, em especial o INA e as instituições de ensino superior universitário e politécnico, assim como as instituições do sistema científico e tecnológico, com vista à formação em ferramentas de produtividade, em tecnologias emergentes e de gestão e à formação especializada em áreas digitais, tecnologia e tecnologias disruptivas ou emergentes;
- Ampliar a novos organismos do Estado a publicação de informação estatística sobre a sua atividade;
- Reforçar o serviço Dados.Gov enquanto portal de dados abertos da Administração Pública, com mais oferta de dados, mais dados ligados e mais dados em tempo real, reforçando-se a transparência do Estado com respeito pela legislação de proteção de dados pessoais e criando potencial valor para os cidadãos e para as empresas;

- Promover uma gestão coordenada de dados da Administração Pública, com segurança e transparência para todas as partes interessadas, e valor para a sociedade em geral, no âmbito da Estratégia Nacional de Dados;
- Ampliar o catálogo central de dados abertos em Portugal e estimular o seu uso, reutilização e consumo;
- Explorar as potencialidades do sistema de informação da organização do Estado (SIOE+), instrumento que permite conhecer, com precisão, a realidade das entidades e serviços do Estado, bem como os seus recursos humanos. Este sistema é fundamental, uma vez que recolhe, trata e disponibiliza dados agregados que são vitais para caracterizar a Administração Pública e que permite concentrar todos os dados relativos à caracterização das entidades públicas e do emprego no setor público num único sistema de informação.

#### Catalisadores da Transição Digital

O Governo irá:

- Promover a conectividade fixa e móvel, universalizando a cobertura em banda larga de toda a população e território, em linha com os objetivos europeus definidos na “Bússola Digital Década Digital da Europa: objetivos digitais para 2030”, promover a sensorização, estimulando o aumento de escala de projetos de base industrial e tecnológica, assegurando a cobertura de redes de conectividade digital, incluindo as de nova geração em particular nos territórios de baixa densidade;
- Apostar na formação de territórios inteligentes e na criação de uma rede de cidades inteligentes, nomeadamente pela aprovação da primeira Estratégia Nacional de *Smart Cities*, promovendo o uso e proliferação de tecnologias relacionadas com a Internet das Coisas, contribuindo para uma tomada de decisão mais fundamentada e inteligente, incentivando a gestão inteligente das redes de energia, iluminação pública, águas e o recurso a tecnologias que salvaguardem uma maior eficiência energética, promovendo o uso da tecnologia para a proteção e salvaguarda de ativos florestais e espaços verdes de importância nacional e apoiando a certificação de tecnologias e produtos nacionais no sistema *Environmental Technology Verification* da Comissão Europeia;

- Promover a adoção de uma Estratégia Nacional de Dados, que contribua para uma sociedade onde os agentes públicos, os agentes do sistema científico e os agentes económicos, conjuntamente, atuem de acordo com o necessário compromisso entre a transparência e a responsabilização na utilização dos dados, garantindo, simultaneamente, a proteção dos direitos das pessoas, tendo por base os princípios de facilidade de localização, acessibilidade, interoperabilidade e reutilização dos dados, bem como os pilares da Estratégia Europeia para os Dados com o objetivo de potenciar o valor dos dados em Portugal, ao permitir que os dados circulem livremente em todos os setores, em benefício de toda a sociedade, contribuindo para decisões mais informadas, maior transparência e aceleração do progresso científico e da inovação e consequentemente contribuir para a valorização da economia;
- Desenvolver um sistema de certificação “Selo de Maturidade Digital” nas dimensões de cibersegurança, privacidade, usabilidade e sustentabilidade com base no Sistema Nacional da Qualidade, tendo em vista aumentar o valor intrínseco dos produtos e serviços, induzindo confiança no mercado digital e estimulando a internacionalização das nossas empresas.

### I.III. CONTINUAR A APOSTAR NO TURISMO PARA O AUMENTO DAS EXPORTAÇÕES COM BASE NUMA APOSTA NA INOVAÇÃO NO SETOR.

Para o setor do turismo em Portugal será executado o Plano Reativar o Turismo | Construir o Futuro, que é sustentado em quatro pilares estratégicos – Apoiar Empresas, Fomentar Segurança, Gerar Negócio e Construir o Futuro –, tendo em vista a colocar as empresas portuguesas deste setor num patamar superior de criação de valor, mantendo sempre presente a superação das metas definidas na Estratégia Turismo 27 e o desígnio de tornar Portugal um dos destinos mais sustentáveis e competitivos do Mundo.

Uma vez que a inovação é a resposta para aprofundar os ganhos de competitividade do setor, deve ser incentivada a criação de novos negócios turísticos e novos modelos de negócio para o fortalecimento da atividade do NEST–Centro de Inovação do Turismo, enquanto Polo de Inovação Digital e veículo fundamental para sustentar e divulgar a inovação a todo o setor. Em paralelo, será estimulada a tomada de decisões empresariais no contexto dos mercados globais, através da criação de instrumentos de *market intelligence* que suportem e orientem as decisões, prioridades e capacidade de concretizar esta transformação. Particularmente, será reforçada a ligação entre os setores da indústria criativas, cinema e multimédia e o turismo com o objetivo

de alargar a imagem do país como local para se viver, trabalhar e investir. Deve ser defendida e partilhada a imagem do país como seguro e recomendável para visitar, viver e fazer negócios, especialmente no contexto pós-pandémico, nomeadamente através do pilar “Fomentar a Segurança” do Plano Reativar o Turismo, que promove a contínua adaptação da atividade das empresas do setor e dos seus colaboradores, e é determinante no incentivo à adoção pelos consumidores – turistas e residentes de comportamentos seguros, contribuindo de forma eficaz para o bem-estar e para a melhoria da sua qualidade de vida.

#### I. IV. VALORIZAR O COMÉRCIO, OS SERVIÇOS E A RESTAURAÇÃO

As atividades abertas ao consumidor, em particular o comércio a retalho, a prestação de serviços e os estabelecimentos de restauração e similares, desempenham um papel fundamental na economia nacional. O comércio é, desde logo e no seu conjunto, o setor que congrega um maior número de empresas, assegurando um nível de emprego muito significativo e contribuindo de forma decisiva para o valor acrescentado bruto e estes estabelecimentos influenciam decisivamente a qualidade de vida das localidades onde estão inseridos.

O contributo do comércio é, por isso, determinante para a recuperação económica, bem como para a promoção da coesão social e territorial. Promover a inovação dos modelos de negócio apoiando a adaptação e modernização destes setores, constitui, como tal, um eixo importante para o incremento da competitividade da economia.

Os impactos decorrentes do contexto pandémico afetaram de forma particular estes setores, razão pela qual tem vindo a ser dinamizado um conjunto de apoios específicos para mitigação desses efeitos. Sem prejuízo do contínuo acompanhamento desta realidade, o Governo propõe-se a:

- Aprovar e dinamizar a Agenda para a Competitividade do Comércio, documento estratégico integrado de médio-prazo para a valorização destas atividades;
- Promover a execução das medidas do PRR com incidência nestes setores, de âmbito mais transversal, e, em particular, as medidas «Bairros Comerciais Digitais» e «Aceleradoras do Comércio Digital»;
- Dinamizar sistemas de incentivos que atendam às especificidades destas atividades, promovendo a valorização da evidência física, assim como outros instrumentos de suporte à modernização e requalificação dos estabelecimentos, no âmbito do PT2030;

- Apoiar a transição verde e a criação de referenciais de eficiência, estimulando a adoção de soluções energeticamente mais sustentáveis e a requalificação dos estabelecimentos;
- Adequar e simplificar o enquadramento legislativo, através da revisão do Regime Jurídico de Acesso e Exercício a Atividades de Comércio, Serviços e Restauração e de outros regimes especiais;
- Concluir a execução do Mapa do Comércio, Serviços e Restauração, instrumento de identificação e georreferenciação dos estabelecimentos destes setores;
- Potenciar o Comércio com História, quer através do apoio a projetos de investimento promovidos por empresas em estabelecimentos reconhecidos como de interesse histórico, cultural ou social local, quer através de outras medidas promocionais, designadamente através da plataforma Comércio com História;
- Dinamizar um programa que identifique e projete destinos de compras em território nacional, através da apresentação diferenciada do comércio português como fator de atração turística;
- Estimular iniciativas que promovam a afirmação das localidades de comércio transfronteiriço, designadamente no âmbito da Estratégia Comum de Desenvolvimento Transfronteiriço;
- Criar um inventário de feiras e de mercados com a identificação, caracterização e recolha de elementos históricos, no sentido de destacar e difundir este património comercial e cultural;
- Prosseguir a dinamização de iniciativas de valorização da oferta nacional, aproximando os consumidores das marcas e dos produtos portugueses.

## I. V. COMPETÊNCIAS DIGITAIS (CIÊNCIA, EDUCAÇÃO E FORMAÇÃO)

Reforçar o compromisso com a ciência e a inovação

Dotar Portugal de maior capacidade para enfrentar os desafios de uma sociedade e de uma economia cada vez mais assente no conhecimento científico, no desenvolvimento tecnológico e na inovação, constitui uma prioridade da ação política para a legislatura.

O objetivo é claro: reforçar a cultura científica dos portugueses e a apropriação social do conhecimento, continuando a aumentar o investimento público e privado em investigação e desenvolvimento e em inovação realizada no nosso país, o qual cresceu de 1,2% do PIB em 2015 para 1,62% do PIB em 2021, num total anual superior a mil milhões de euros face a 2015. A despesa privada em I&D representa agora 57% do total da despesa (enquanto era 44% em 2015) e o número de investigadores nas empresas cresceu mais de 80% nos últimos 5 anos. Também pela primeira vez em Portugal, metade dos jovens de 20 anos estão a estudar no ensino superior (enquanto eram 40% em 2015) e mais de 45% da população residente na faixa etária dos 30-34 anos tem qualificações superiores (menos de 35% em 2015).

Neste sentido, o Governo irá reforçar o compromisso com a ciência e a inovação para garantir a qualificação ativa e efetiva da população, investigando mais, aprendendo mais, questionando mais e melhor e, sobretudo, abordando os principais desafios e oportunidades que, no atual contexto de Portugal na Europa, se colocam aos portugueses na próxima década. Assim, o Governo irá:

- Continuar a garantir o crescimento da despesa pública e privada em I&D, aumentando de forma progressiva o investimento global até atingir 3% do PIB em 2030 (com 1/3 de despesa pública e 2/3 de despesa privada), assim como a previsibilidade e a regularidade do financiamento em ciência, sendo que este crescimento incluirá a concretização do planeamento do investimento em ciência já aprovado em 2021, o qual deve evoluir para uma Lei da Programação do Investimento em Ciência. Esse regime legal deve ainda incluir:
  - a programação do investimento público em ciência num quadro plurianual a pelo menos 12 anos;
  - a calendarização anual e regular dos concursos para projetos de I&D em todos os domínios científicos, assim como de concursos para o estímulo ao emprego científico e para atribuição de bolsas de doutoramento;
  - o apoio a infraestruturas de investigação e equipamentos científicos, com concursos todos os três anos;
  - o anúncio com um ano de antecedência das datas relevantes de todos os procedimentos concursais, prevendo prazos máximos de até 9 meses para publicação dos resultados definitivos de cada concurso;

- o reforço do programa de financiamento plurianual para o reforço sistemático das instituições científicas, tendo por base a sua avaliação internacional e num quadro de crescente diversidade e densificação das atividades em todo o país das Unidades de I&D, dos Laboratórios Associados, dos Laboratórios Colaborativos, dos Centros de Tecnologia e Inovação, para além da rede de Laboratórios de Estado; e
- o reforço de mecanismos de apropriação social do conhecimento, designadamente através do reforço das Redes Ciência Viva, assim como dos procedimentos de comunicação com a comunidade científica, incluindo o reforço da rede “*Portugal in Europe Research and Innovation – PERIN*” para estimular oportunidades internacionais de financiamento e respetivos processos de candidatura;
- Fortalecer a ligação das instituições científicas e académicas com as empresas e a administração pública, designadamente através da concretização e consolidação do programa de Agendas de inovação empresarial e da Missão Interface no quadro da implementação do PRR, fomentando a internacionalização da nossa economia e continuando a promover a contratação de doutorados pelas empresas e a administração pública;
- Continuar a promover a simplificação de procedimentos dos organismos públicos na relação com as instituições científicas e académicas, com apoio das mesmas e tirando partido do trabalho de diagnóstico já efetuado, nomeadamente simplificando os formulários de candidaturas com recurso a um único documento para descrever a componente técnica, reduzindo fortemente a documentação a submeter em fase de candidatura e passando-a para a fase da celebração do contrato, restringindo os casos de não-elegibilidade por questões puramente formais, publicitando com antecedência todas as alterações a aspetos essenciais de regulamentos de concursos anteriores;
- Reforçar os orçamentos para os concursos para projetos de investigação e desenvolvimento, assim como de concursos para o estímulo ao emprego científico, por forma a aumentar as taxas de aprovação para níveis considerados razoáveis internacionalmente;
- Melhorar o acompanhamento dos projetos, flexibilizando as regras, simplificando os formulários de pedidos de pagamento e do processo de verificação de despesas dos projetos com redução da evidência documental e outras burocracias, regularizando os fluxos de pagamentos e continuando a garantir que a avaliação final dos projetos tem por base os seus resultados científicos;

- Reforçar a valorização do emprego científico, incluindo o reforço do regime do contrato de trabalho como regra para investigadores doutorados, garantindo o reforço das carreiras de investigação e de docência para níveis adequados à dimensão de cada instituição, bem como rejuvenescer e reforçar as carreiras docentes do ensino universitário e politécnico, designadamente consagrando o desacoplamento dos processos de recrutamento e progressão já experimentado em 2019 e aprovado em 2021, assim como garantindo um regime de avaliação de desempenho dos investigadores de carreira e a concretização do regime legal de contratação de docentes e investigadores por instituições de ensino superior privadas;
- Lançar um programa de apoio à carreira de técnicos de apoio à investigação, incluindo técnicos de laboratório, de sistemas de informação, e de apoio a bibliotecas, entre outros, garantindo as melhores praticas internacionais nos serviços de apoio à atividade científica e de I&D;
- Reforçar de forma continuada e sistemática a investigação clínica e a inovação biomédica, designadamente através de um programa de financiamento plurianual dos Centros Académicos Clínicos, assente num quadro de avaliação internacional, assim como da crescente diversidade e densificação das suas atividades em todo o país e do alargamento desejado do ensino da medicina e das ciências e tecnologias biomédicas e da saúde, assim como da interação entre os doentes e as suas associações, as unidades de cuidados de saúde e os seus profissionais e as instituições científicas e académicas;
- Concretizar a estratégia nacional para o Espaço, Portugal Espaço 2030, de forma a valorizar o posicionamento Atlântico de Portugal e consagrar a dinamização de novas indústrias do Espaço (*"New Space"*), assim como reforçar a atração de investimento estrangeiro e a colaboração das instituições científicas e de ensino superior na promoção de uma nova década de valorização de sistemas espaciais e de observação da Terra para estimular a atração de recursos humanos qualificados e novas atividades económicas de maior valor acrescentado em Portugal, em todos os sectores de atividade;
- Concretizar as estratégias nacionais para a computação avançada e a inteligência artificial, garantindo a afirmação de Portugal no contexto internacional e estimulando novas atividades académicas e empresariais, assim como o estímulo à formação e expansão de novas empresas de base tecnológica;

- Reforçar a cooperação europeia nos quatro pilares do Programa Horizonte Europa, 2021-2027, com ênfase na participação nacional no European Research Council, em projetos de investigação colaborativa, mas também nas parcerias institucionais e nas cinco missões do Horizonte Europa, no European Innovation Council e no Programa Teaming, continuando ainda a estimular a cooperação no Mediterrâneo, nomeadamente a atividade de investigação e inovação no âmbito do Programa Europeu PRIMA em cadeias de valor alimentar, na área da gestão de água em zonas áridas, e na sustentabilidade energética de sistemas agrícolas, em colaboração com países e regiões do Sul da Europa, do Norte de África e do Médio Oriente;
- Reforçar a cooperação com instituições líderes a nível internacional, através do Programa “Go Portugal – Global Science and Technology Partnerships”, sobretudo reforçando a cooperação com o Massachusetts Institute of Technology, a Universidade de Carnegie Mellon, a Universidade do Texas em Austin, a Sociedade Fraunhofer, ou a Fundação la Caixa, designadamente na área das tecnologias de informação e comunicação e da ciência dos dados, mas também nas áreas do espaço, indústria, cidades e ciências biomédicas, assim como a participação de Portugal em grandes organizações internacionais e intergovernamentais.

#### Alargar o ensino superior a novos públicos

A qualificação dos Portugueses é cada vez mais uma ferramenta indispensável, a que todos devem poder aceder. Urge, pois, alargar o ensino superior a mais pessoas, para que possam ter a segurança de uma qualificação que lhes permita encarar com confiança um mercado de trabalho em constante evolução. O que exige continuar o trajeto dos últimos anos, para que se atinja uma taxa média de frequência no ensino superior de 6 em cada 10 jovens com 20 anos até 2030, e para assegurar 50% de graduados de educação terciária na faixa etária dos 30-34 anos.

É, por isso, preciso vencer quatro desafios: i) alargar a base social de participação no ensino superior para uma sociedade baseada no conhecimento; ii) diversificar e especializar o processo de ensino/ aprendizagem no ensino superior, intensificando a atividade de I&D e a articulação entre ensino e investigação; iii) empregar melhor, com mais e melhor integração entre educação, investigação e inovação e uma articulação com as empresas, o tecido produtivo, a administração pública e as instituições sociais; e iv) reforçar e expandir a internacionalização do ensino superior e das atividades de I&D, estimulando a atração de recursos humanos

qualificados para Portugal em estreita articulação com novas atividades económicas de maior valor acrescentado.

Assim, o Governo irá:

- Continuar a democratizar o acesso ao ensino superior e reforçar a sua diversidade e expansão regional, incluindo:
  - estimular a modernização gradual da oferta e da sua qualidade, incluindo nas áreas STEAM (ciência, tecnologia, engenharia, artes e matemática), designadamente através da concretização e consolidação do Programa Impulso Jovens STEAM no quadro da implementação do PRR;
  - garantir a formação de adultos e processos de formação ao longo da vida, designadamente através do apoio a atividades e a escolas de pós-graduação, incluindo a concretização e consolidação do Programa Impulso Adultos no quadro da implementação do PRR;
  - continuar a reforçar o ensino superior de proximidade e a importância das formações curtas de âmbito superior (designadamente os Cursos Técnicos Superiores Profissionais, TeSP), alargando o movimento dos últimos anos com a sua expansão para a formação de adultos e a pós-graduação, abrangendo pelo menos 23 mil formandos;
  - estimular as ofertas internacionais e a entrada de estudantes não nacionais, com a possibilidade de trabalhar legalmente em Portugal, incentivando a frequência do ensino superior em Portugal essencialmente para alunos oriundos dos países de língua oficial portuguesa;
  - fomentar o trabalho colaborativo em rede entre instituições do ensino superior;
  - aperfeiçoar o modelo de avaliação das instituições de ensino superior, tendo em conta a sua diversidade e garantindo a estabilidade dos recursos humanos;
  - promover a contratualização por objetivos, como já iniciada no quadro da implementação dos Programas Impulso Jovens STEAM e Impulso Adultos do PRR, e incentivando sinergias entre atividades de educação, investigação e inovação, protegendo a diferenciação das suas dimensões e promovendo a circulação entre carreiras.

- Reforçar a ação social escolar no ensino superior, incluindo o aumento do valor da bolsa de estudo para estudantes inscritos em ciclos de estudo de mestrado até ao limite do valor máximo do subsídio de propina atribuído para obtenção do grau de doutor em Portugal, reforçando ainda os incentivos e apoios para a frequência do ensino superior em regiões do país com menor procura e menor pressão demográfica por estudantes economicamente carenciados que residem habitualmente noutras regiões, duplicando o número de novas bolsas até 2026;
- Concretizar o reforço do financiamento do Plano Nacional de Alojamento para o Ensino Superior, garantindo a construção e reabilitação de 15 mil camas até 2026, duplicando a oferta pública atual a preços regulados, conforme previsto no PRR;
- Potenciar a capacidade de qualificação dos portugueses, através de um novo “Contrato de Legislatura 2022-2026”, para além do lançamento dos Programas Impulso Jovem STEAM e Impulso Adultos através do PRR.
- Fortalecer a ligação da academia com a sociedade, fomentando a internacionalização das instituições de ensino superior e apoiando a sua integração em redes de cooperação internacional, incluindo as “Redes de Universidades Europeias”, promovendo a abertura das instituições de ensino superior à sociedade civil e aos agentes do mercado de trabalho, continuando a promover a contratação de doutorados pelas empresas, estimulando a ligação das instituições de ensino superior aos laboratórios do Estado, laboratórios associados, laboratórios colaborativos e centros de tecnologia e inovação, e fortalecendo a cooperação entre as universidades e politécnicos e o sistema de formação profissional.

#### Liderar nas competências digitais em todos os níveis de ensino

A economia digital continuará a ser um dos motores da atividade económica nas próximas décadas, sendo fundamental garantir que a população portuguesa terá, cada vez mais, as qualificações necessárias e adequadas para vingar nesta transição digital, o que implica uma aposta digital forte na educação, na inclusão, na literacia digital, na literacia da informação e na promoção do desenvolvimento das competências digitais necessárias ao exercício pleno da cidadania. Importa, pois, reforçar a Iniciativa Nacional Competências Digitais e.2030 (INCoDe.2030) e implementar o PRR, tendo como objetivo melhorar o nível de competências digitais das portuguesas e dos portugueses, colocando assim Portugal ao nível dos países europeus mais avançados nesta dimensão e numa perspetiva dilatada no tempo. Neste contexto, o Governo irá:

- Promover e acelerar a transição digital da educação em todos os níveis de ensino, lançando um amplo programa de digitalização para as escolas, garantindo a generalização das competências digitais de alunos e professores, apostando na digitalização dos manuais escolares e outros instrumentos e recursos pedagógicos;
- Fomentar o ensino da computação, desenvolvendo um programa nacional estruturado para a definição, promoção e avaliação do ensino da computação, assegurando o ensino da computação desde o ensino básico, definindo aprendizagens que tenham em vista a literacia e a ética digitais, promovendo a disponibilização de conteúdos pedagógicos de qualidade que cubram a totalidade dos objetivos estabelecidas, criando uma rede de entidades intervenientes no ensino da computação, devidamente suportada por uma moderna plataforma digital de interação e partilha de conteúdos, e apoiando a criação de um programa nacional de (re)qualificação e formação contínua de docentes para o ensino da computação;
- Promover modelos de aprendizagem ativos que potenciem a articulação com o universo social e empresarial, numa perspetiva produtiva, criativa e transformadora, enraizando o ensino na investigação e na descoberta, fomentando o espírito de observação, experimentação e inovação;
- Promover o desenvolvimento de conteúdos inovadores em língua portuguesa para cidadãos nacionais e estrangeiros, através de conteúdos digitais centrados no ensino do Português e da cultura portuguesa, estimulando a adesão a plataformas mundiais de educação online, incentivando a criação de uma rede de produção de conteúdos lusófonos e promovendo certificações de MOOC (Massive Online Open Courses) e do ensino à distância.

Cumprir o desígnio estratégico da modernização da formação profissional contínua, ao serviço das pessoas, das empresas e do país

A assinatura em 2021 de um acordo de concertação social sobre formação profissional, combinada com o objetivo europeu, assumido ao mais alto nível na Cimeira Social do Porto, de ter no fim desta década 60% dos adultos entre os 25 e os 64 anos com aprendizagem ao longo da vida todos os anos, simbolizam bem a centralidade da formação na ótica das políticas públicas, das pessoas e dos agentes económicos. A importância das competências não cessa de aumentar com a aceleração da digitalização da economia e a competição cada vez mais global. Para Portugal, que vive, em simultâneo, o peso histórico da subqualificação em várias gerações

em idade ativa e disparidades significativas entre qualificação do trabalhador e qualificação do posto de trabalho entre os mais jovens, estes desafios são ainda mais críticos.

Por isso, o Governo propõe:

- Implementar na sua plenitude o acordo de concertação social relativo à formação profissional e à sua relação com o mercado de trabalho;
- Criar, em articulação com os parceiros sociais, um programa de licenças para formação que facilite períodos de elevação de qualificações e de requalificação das pessoas ao longo da vida, em articulação com a possibilidade de substituição dos trabalhadores em formação;
- Lançar um plano nacional de modernização da rede de centros de formação profissional de gestão pública direta e de natureza protocolar com associações empresariais, tanto no plano das infraestruturas como da modernização e equipamento tecnológico, complementando o investimento previsto no PRR com fundos próprios afetos ao financiamento das políticas ativas de emprego ao longo da próxima década, de modo a reforçar a capacidade de resposta territorial e setorial, em particular nos setores mais dinâmicos da economia;
- Estabelecer um novo quadro de regulação da formação profissional, incluindo um diploma que enquadre a especificidade da formação profissional, nomeadamente a contínua, enquanto política ativa, e concretizar a modernização e flexibilização das diferentes modalidades de formação profissional previstas no acordo e já iniciadas, de modo a superar bloqueios identificados, incluindo tanto ofertas mais curtas e flexíveis, como as formações modulares de nível secundário e pós-secundário, quanto ofertas mais longas como os Cursos de Educação e Formação de Adultos;
- Desenvolver programas de formação de média duração para responder às necessidades em áreas estratégicas, em parceria com agentes dos setores tanto no desenho como na implementação, replicando as experiências nas áreas digitais (como o programa UpSkill para programadores, e outros mais generalistas, como o Jovem+Digital ou o Emprego+Digital) e na Qualificação para a Internacionalização, nomeadamente nas respostas sociais e cuidados ou na chamada economia verde;
- Concretizar uma aposta transversal nos níveis pós-secundários, nomeadamente flexibilizando e reforçando os Cursos de Especialização Tecnológica e alargando os cursos de Aprendizagem (formação dual, em alternância) para este nível, em estreita ligação com as empresas e setores mais dinâmicos da economia;

- Relançar o chamado Sistema de Aprendizagem, para jovens e jovens adultos, em articulação com o tecido empresarial e com formação em alternância nas empresas;
- Criar, nos termos do acordo de concertação, uma Rede de Formação Setorial que agregue o IIEP e centros de formação de modo a desenvolver melhor resposta integrada às necessidades das diferentes áreas e territórios, de modo a desenvolver um sistema de antecipação de necessidades de competências vocacionado para a formação contínua e para respostas flexíveis às necessidades do mercado de trabalho, com declinações setoriais e regionais;
- Reforçar o Programa Qualifica, com renovada regulamentação dos centros de qualificação de adultos e do processo de reconhecimento, validação e certificação de competências (RVCC), generalizando a utilização dos Passaportes Qualifica e promovendo por esta via a elevação da nossa base de qualificações, lançando uma iniciativa para jovens e jovens adultos subqualificados, de modo a estimular a conclusão de percursos incompletos e combater a perpetuação da existência de bolsas de subqualificação entre as gerações mais qualificadas;
- Discutir com os parceiros sociais a criação de contas individuais de formação, em articulação com instrumentos como o passaporte qualifica, no quadro da reflexão europeia em curso sobre esta matéria.

## I. VI. CULTURA

### Reforçar a aposta na Cultura

Porque a cultura deve ser inclusiva, abrangente e envolvente, devem ser promovidas políticas públicas orientadas para a acessibilidade e participação alargada de públicos e a sua ligação às instituições, às obras e aos criadores.

Assentaremos o desenvolvimento das políticas públicas numa visão estratégica, na competência dos agentes públicos da respetiva promoção e na consistência orçamental. A visão estratégica que nos propomos implementar assenta em seis prioridades fundamentais: a promoção do livro e da leitura; o património cultural; a criação artística; a promoção do cinema e do audiovisual; a descentralização; e a internacionalização. As duas últimas prioridades relacionam-se com todas as demais, contribuindo para o seu desenvolvimento.

A presente legislatura iniciar-se-á necessariamente centrada na recuperação do setor da Cultura após o profundo choque sofrido com a pandemia da doença COVID-19. Os artistas, os técnicos, os mediadores e promotores culturais – todo o setor cultural – estiveram entre os mais afetados pelas consequências da pandemia. É fundamental que o relançamento do setor permita retomar a trajetória de crescimento do setor e atingir patamares mais elevados de desempenho, quer ao nível da criação, quer ao nível da acessibilidade dos públicos à fruição cultural.

### Promover o livro e a leitura

A leitura é uma das mais importantes atividades de promoção intelectual e cultural, bem como um dos mais significativos meios de aquisição de conhecimento. É, praticamente, pressuposto da plenitude das demais formas de fruição cultural. Os desafios da transição digital colocam riscos à formação de hábitos de leitura, do mesmo modo que configuram oportunidades de difusão dos textos literário, designadamente através da diversificação dos suportes em que estes se manifestam.

Assim, o Governo implementará as seguintes medidas:

- Desenvolver medidas de promoção do livro e da leitura, através de incentivos diretos à aquisição de livros e licenciamento de conteúdos digitais, de acordo com critérios que considerem o potencial da leitura para os segmentos mais vulneráveis socialmente e para jovens;
- Implementar um programa para a distribuição dos excedentes de livros em armazém das editoras portuguesas pelas bibliotecas públicas e a rede de bibliotecas escolares;
- Facilitar um acesso mais justo e proporcional ao International Standard Book Number (ISBN), designadamente por parte das pequenas editoras e editores independentes;
- Promover a internacionalização, a modernização e a transição digital do livro e dos autores de língua portuguesa, através do apoio à tradução de obras literárias, à edição de *audiobooks* e *ebooks*, bem como à modernização e transição digital das livrarias, designadamente no âmbito do PRR.

## Valorizar os museus, os monumentos e o património cultural

O património cultural é uma responsabilidade coletiva. É necessária uma visão integrada e participada para as políticas sobre o património cultural e os museus, centrada na preservação da diversidade cultural, na construção da memória social e no acesso alargado à sua fruição. Estas políticas devem igualmente ter em consideração as transformações sociais e económicas e as novas tecnologias de informação e comunicação, alavancando o potencial do património cultural e dos museus.

Neste sentido, o Governo implementará as seguintes medidas:

- Efetuar as intervenções em património cultural classificado distribuído por todo o país previstas no PRR, abrangendo um universo de 46 museus, palácios e monumentos;
- Modernizar a infraestrutura tecnológica da rede de equipamentos culturais públicos, de âmbito nacional e municipal, conforme previsto no PRR, capacitando tecnologicamente a rede, quer ao nível de infraestrutura tecnológica, quer de recursos humanos qualificados;
- Proceder à reorganização da Direção-Geral do Património Cultural e definir e implementar um modelo de gestão dos museus assente na sua maior autonomia;
- Promover a digitalização de património, através do PRR, incrementando a taxa de digitalização de património cultural;
- Criar o Museu Nacional da Fotografia, a partir dos equipamentos já existentes, com um novo modelo de gestão partilhada entre a Administração Central e a Administração Local e a instalação de dois núcleos no território nacional;
- Criar o Museu Nacional de Arte Contemporânea, a partir do existente Museu do Chiado, tendo em vista um museu mais vasto dedicado à arte contemporânea nas suas diversas manifestações;
- Prosseguir com a criação do Arquivo Sonoro Nacional, desenvolvendo condições para a salvaguarda, conhecimento e promoção do património sonoro, musical e radiofónico português;
- Expandir e dinamizar a política de reservas visitáveis, dando a conhecer espólios artísticos e literários que, à data, estão em locais fechados e não acessíveis ao público, tendo como objetivo, não apenas permitir a sua fruição pública, mas também desenvolver melhores condições de conservação, restauro e estudo das coleções, em estreita articulação com os centros de investigação das instituições de ensino superior;

- Criar programas de cooperação de empresas e outras organizações privadas e públicas com museus e monumentos para partilha de competências e conhecimentos em áreas estratégicas para os equipamentos culturais, desde a área de restauro de património até projetos de transformação digital;
- Potenciar o cruzamento de públicos através de programação diversificada (artes performativas, música, artes visuais) nos museus, monumentos e palácios, no âmbito de uma política assente na importância da experiência como alavanca de captação de públicos e também da economia cultural;
- Reforçar abordagens interativas, inovadoras e inclusivas ao património cultural e aos acervos, nomeadamente disponibilizando meios que permitam o acesso por pessoas com deficiência e permitam uma experiência sensorial inclusiva das coleções;
- Diversificar e intensificar as experiências dos públicos nos equipamentos culturais, através de programas já praticados com excelentes resultados, como estágios de verão nos museus e monumentos, noites em museus, aprender nos museus, entre outras iniciativas que tragam mais e novos públicos ao nosso património cultural;
- Criar novas rotas e itinerários culturais para percorrer o património cultural e equipamentos de cultura pelo país, tendo em vista desenvolver o potencial e a competitividade dos territórios;
- Privilegiar uma visão de conjunto para a valorização de monumentos e paisagens envolventes, nomeadamente através do alargamento de modelos existentes, estabelecidos entre o Estado e municípios, para a gestão conjunta e integrada de património cultural e natural;
- Ampliar iniciativas que contextualizem o património histórico edificado no âmbito das características específicas do local, convidando o público a viagens culturais ao passado;
- Lançar um programa plurianual de meios e investimentos para a reabilitação, preservação e dinamização do património cultural classificado, em articulação com as áreas do turismo e da valorização do interior, acompanhado de um mecanismo de financiamento assente na diversificação de fontes de receita;
- Repensar os incentivos ao mecenato cultural e promover a respetiva divulgação, sensibilizando os cidadãos e as empresas para a sua existência e participação;
- Disponibilizar o acesso e acompanhamento dos procedimentos de classificação e de inventariação de património cultural através de balcão único, simplificando os respetivos trâmites processuais.

## Apoiar a criação e as artes como agentes de mudança social e territorial

A criação artística é central em qualquer comunidade humana e, portanto, ocupa uma grande centralidade nas políticas públicas de Cultura. Deve ser reconhecido o papel e a importância do Estado e das entidades públicas no apoio aos criadores e na criação das condições para a fruição culturais e para a acessibilidade dos públicos. O Estado não cria, mas deve proporcionar as condições para a criação e para a fruição cultural, bem como para a mobilização da sociedade para o investimento em bens culturais. Os criadores, artistas e demais agentes culturais encontram-se entre os que mais foram afetados pelas consequências da pandemia da COVID-19, tornando essencial o esforço de combate à precariedade laboral e de reforço da proteção social dos profissionais do setor da cultura.

Para tal, o Governo adotará as seguintes iniciativas:

- Proceder à implementação do Estatuto dos Profissionais da Área da Cultura, recentemente aprovado;
- Concretizar o potencial transformador das artes através da implementação das medidas do Plano Nacional das Artes;
- Estimular o trabalho em rede, envolvendo entidades públicas e privadas, através do desenvolvimento de redes de programação e de equipamentos culturais (museus, bibliotecas, teatros e cineteatros), garantindo uma aproximação transversal e global à política cultural;
- Consolidar e alargar a Rede de Teatros e Cineteatros e o programa de apoio financeiro à sua programação;
- Promover o apoio sustentado às artes, concretizando o novo regime de apoio às entidades artísticas;
- Implementar medidas de apoio à programação da Rede de Arte Contemporânea, recentemente criada;
- Promover a digitalização das artes, no âmbito do PRR, incrementando a taxa de digitalização de obras artísticas, em especial na arte contemporânea, melhorando a experiência do público e assegurando a preservação futura de obras de arte;

- Consolidar o papel decisivo dos Teatros Nacionais Dona Maria II e São João e dos corpos artísticos do OPART (Companhia Nacional de Bailado, Coro do Teatro Nacional São Carlos, Orquestra Sinfónica Portuguesa) no quadro de uma política integrada de programação e em rede com equipamentos culturais no apoio reforçado às artes, em particular através de mais projetos sustentáveis de descentralização, de atividades e serviços educativos inovadores e direcionados à formação e diversificação de públicos, em colaboração com o Plano Nacional das Artes;
- Proceder à requalificação dos Teatros Nacionais, através de intervenções de reabilitação e modernização;
- Autonomizar, no âmbito do OPART, como unidades orgânicas, para além do Teatro Nacional de São Carlos e da Companhia Nacional de Bailado, também a Orquestra Sinfónica Portuguesa e os Estúdios Victor Córdon, a primeira com vista a assegurar o reforço do seu papel artístico como orquestra sinfónica, sem prejuízo do seu papel de suporte ao teatro lírico e ao bailado, e os segundos, com vista a consolidar o caminho feito enquanto espaço público de desenvolvimento artístico nos domínios da música e da dança, assim permitindo que também a música possa ganhar espaço na programação da atividade dos Estúdios;
- Promover as artes visuais contemporâneas, em especial dos artistas portugueses, nomeadamente através de:
  - Um programa de bolsas e residências artísticas para as artes plásticas;
  - Um novo museu nacional de arte contemporânea;
  - Medidas de incentivo à aquisição e colocação de obras de artistas portugueses em serviços públicos e equipamentos do Estado, com vista à sua fruição pelo público.
- Promover a igualdade de género no setor da cultura e indústrias criativas e conferir às mulheres artistas a visibilidade e reconhecimento devido pelo seu papel na cultura e história das artes em Portugal, designadamente estabelecendo incentivos à paridade no âmbito dos apoios públicos da cultura e realizando atividades de programação dedicadas às criadoras e artistas portuguesas ao longo da história e da contemporaneidade;
- Fomentar projetos culturais e pedagógicos que promovam e divulguem a tradição oral, performativa e popular do património literário e cultural português, com base em incentivos à criação e produção.

## Promover o cinema e o audiovisual

O Governo irá:

- Desenvolver uma estratégia integrada para a Cinemateca, incluindo a modernização do respetivo modelo de gestão, de modo a reforçar a sua missão central de preservação do cinema português e divulgação descentralizada, em rede e em cooperação com parceiros nacionais e internacionais, bem como do laboratório, adequando-o às melhores práticas de arquivo, preservação e digitalização do património, reforçando o posicionamento do Arquivo Nacional da Imagem em Movimento nos planos internacional, de cooperação institucional e facilitação dos filmes para exibição pública;
- Criar uma rede de exibição de cinema independente em equipamentos dotados de condições técnicas para a projeção, nomeadamente museus e monumentos nacionais, em articulação com os festivais de cinema nacionais;
- Modernizar e simplificar os procedimentos para filmar em Portugal, através da articulação entre diferentes entidades públicas da Administração Central e Local, no âmbito da Film Commission Portugal.

## Descentralizar as atividades culturais

A cultura constitui um veículo primordial para a valorização individual e coletiva, a transformação social e a coesão territorial. Importa, pois, prosseguir uma política cultural sustentada e de proximidade, promovendo uma estratégia assente na descentralização e na desconcentração territorial, de modo a incentivar o mais amplo acesso às artes. Neste âmbito, o Governo irá:

- Promover a digressão da programação dos teatros nacionais, potenciando o período em que os mesmos se encontrem em requalificação para aprofundar o seu relacionamento com a rede de equipamentos e agentes culturais de todo o território nacional, com vista a consolidar as melhores experiências para o futuro da digressão da respetiva oferta artística;
- Implementar uma nova política integrada de aquisição, gestão e exposição de obras de arte do Estado, fomentando a cooperação com entidades privadas e articulando a coleção que pertence ao Estado com coleções privadas, numa programação nacional conjunta que preveja exposições itinerantes por diversos locais do território nacional;

- Promover uma maior interligação entre territórios e artistas, através de um mapeamento conjunto com os municípios de edifícios, terrenos, oficinas, fábricas, ateliers e outros espaços sem ocupação, identificando projetos artísticos, artistas e criadores interessados em instalar-se e criar nesses locais;
- Implementar o Programa Saber Fazer, designadamente através da instalação do Centro Tecnológico do Saber Fazer e dos Laboratórios do Saber Fazer, com rotas associadas, no âmbito do PRR.

#### Internacionalizar as artes e a língua portuguesa

A capacidade inovadora e a originalidade dos criadores portugueses, em conjugação com o espaço comum de mais de 250 milhões de falantes de português, constituem eixos fundamentais para a internacionalização da nossa cultura e para a construção de uma marca internacional de Portugal, ao mesmo tempo capaz de afirmar o património histórico-cultural português, a criatividade dos nossos artistas e a competitividade da economia do país. Neste sentido, o Governo irá adotar as seguintes medidas:

- Promover a internacionalização, a difusão e a exportação da cultura portuguesa, com apoios à presença dos agentes e bens culturais em eventos tidos por estratégicos no estrangeiro e no quadro das relações bilaterais e multilaterais na área da Cultura;
- Incentivar e apoiar os agentes culturais na angariação de parcerias internacionais e mecenato cultural, através de medidas como a atribuição de apoios complementares pontuais;
- Promover o cinema português e o setor do audiovisual como áreas estratégicas da cultura e da economia nacional, envolvendo todas as entidades e agentes, nacionais e internacionais, com metas e objetivos calendarizados;
- Consolidar os programas de apoio à tradução e edição das áreas governativas da Cultura e dos Negócios Estrangeiros, para a prossecução de objetivos estratégicos comuns;
- Desenvolver o catálogo de promoção do património bibliográfico em língua portuguesa, facilitando a sua promoção e incentivando a participação de todos os atores envolvidos no setor do livro;
- Estimular a criatividade entre adolescentes e jovens através da criação de prémios nacionais, nas áreas da música, do teatro, da narrativa e da poesia, para jovens autores com reconhecimento institucional, garantindo a visibilidade internacional das obras premiadas;

- Reforçar a presença e a articulação dos organismos públicos da Cultura no âmbito da CPLP, da Organização de Estados Ibero-Americanos e da UNESCO, com o objetivo de divulgar as boas práticas nacionais e facilitar o desenvolvimento e a concretização de projetos de cooperação internacional na área da Cultura;
- Divulgar os fundos de financiamento da União Europeia disponíveis para a internacionalização e promoção da Cultura, nomeadamente através da criação de um balcão de informação de apoio aos agentes culturais.

#### Criar novos futuros: prospetiva e consistência orçamental

É fundamental preparar, de modo abrangente e participada, uma estratégia de antecipação e de adaptação das diferentes áreas culturais às transformações futuras, nomeadamente através da análise de tendências, que permita a definição de políticas públicas de cultura sustentáveis. Assim, o Governo irá:

- Aumentar a ambição orçamental de investimento da Cultura para 2,5% da despesa discricionária do Orçamento de Estado e promover a capacitação das instituições para a captação de fundos europeus;
- Mapear as transformações e tendências presentes e futuras com impacto nas diferentes áreas culturais e indústrias criativas, tendo como objetivo antecipar medidas de política pública para a proteção e promoção das atividades culturais e criativas;
- Implementar a Conta Satélite da Cultura.

#### Garantir o acesso dos cidadãos à comunicação social

A proliferação de novas formas de consumo de conteúdos comunicacionais torna ainda mais relevante o papel dos órgãos de comunicação social na proteção de valores socialmente partilhados e na prestação de informação rigorosa. Importa por isso garantir, antes de mais, o acesso dos cidadãos aos meios de comunicação eletrónica e a uma ampla oferta de serviços de comunicação social. Sendo que o novo quadro tecnológico, social, cultural e económico no qual se posiciona o setor da comunicação social implica um esforço de atualização e inovação, tendo em vista a promoção da qualidade dos conteúdos disponibilizados e do rigor da informação.

Neste âmbito, o Governo irá:

- Criar um Plano Nacional para a Literacia Mediática, como forma de contrariar o défice no acesso, consulta e leitura de conteúdos informativos de imprensa, e promover o combate à desinformação e à divulgação de conteúdos falsos, junto da população, com especial enfoque na população em idade escolar;
- Proceder à revisão do atual sistema de apoios aos órgãos de comunicação de âmbito local e regional, valorizando as dimensões de apoio à digitalização da produção e à criação de novos conteúdos, bem como a formação jornalística, reconhecendo o seu contributo para a democracia no contexto nacional e local;
- Promover a revisão da Lei de Imprensa, ajustando-a aos desafios da era digital e às novas realidades mediáticas, enquanto pilar da liberdade de imprensa;
- Garantir o funcionamento e financiamento adequado do serviço público de rádio e televisão no desenvolvimento da sua atividade, enquanto ferramenta e plataforma global de comunicação de referência, que ocupa um lugar insubstituível na sociedade portuguesa, assegurando a prestação de uma informação continuada, isenta, equilibrada e plural, e promovendo o desenvolvimento da literacia mediática, no quadro da revisão do contrato de concessão do serviço público de rádio e televisão.

## I. VII. PROTEÇÃO DOS CONSUMIDORES

Nos últimos dois anos, foram concretizados importantes progressos no reforço dos direitos dos consumidores. A extensão dos prazos de garantia dos bens móveis, a proibição da obsolescência programada, a regulação – em alguns casos pioneira na União Europeia – de ecossistemas digitais, assim como o alinhamento da política de consumidores com a transição verde, comprovam, entre outros, a centralidade da defesa do consumidor. Importa, no entanto, continuar a acompanhar as dinâmicas de consumo, que sofreram alterações no âmbito do contexto pandémico, com o objetivo de reforçar direitos, prevenir conflitos ou, quando os mesmos se verificarem, disponibilizar condições adequadas para a sua resolução. A política de consumidores deve ocupar um espaço decisivo na recuperação económica, a nível nacional e a nível europeu. Deste modo, dar-se-á também seguimento à ‘Nova Agenda do Consumidor’, cujas conclusões foram aprovadas no âmbito da Presidência Portuguesa do Conselho da União Europeia, com enfoque na transição gémea (verde e digital), na cooperação e nos consumidores mais vulneráveis.

Nesse sentido, o Governo propõe-se a:

- Instituir o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor e o Portal do Consumidor, numa lógica de balcão único, aprofundando e articulando ferramentas e mecanismos, existentes e a criar, por forma a reforçar a notoriedade dos direitos dos consumidores e das diferentes respostas para o seu esclarecimento e eventual resolução de conflitos;
- Definir o Estatuto do Consumidor Vulnerável, o qual contemplará um conjunto de critérios e respetivos direitos correspondentes a esta condição;
- Criar a Comissão das Cláusulas Contratuais Gerais, de modo a prevenir o uso de cláusulas contratuais gerais abusivas e dar visibilidade adicional aos prestadores de bens e serviços que incluem cláusulas contratuais declaradas judicialmente como abusivas nos seus contratos de adesão;
- Rever o Código da Publicidade, definindo mecanismos para limitar o contacto de teor comercial com consumidores à sua expressa declaração de disponibilidade nesse sentido, assim como prevenir e punir as técnicas agressivas e inapropriadas de vendas e publicidade;
- Rever o regime jurídico das ações coletivas, para proteção dos interesses coletivos dos consumidores;
- Transmitir aos consumidores o maior conjunto de informação possível sobre a composição dos produtos agroalimentares, a sua origem, bem como o impacto ambiental da sua produção, estimulando a adoção de hábitos de vida saudáveis;
- Definir e difundir, em cooperação com as associações de produtores e as associações de consumidores, um Índice de Reparabilidade de Produtos, prossequindo a adoção de instrumentos que permitam ao consumidor obter informação e compará-la, no que à vida útil dos produtos diz respeito;
- Garantir a dinamização da Rede de Apoio ao Consumidor Endividado, com o intuito de assegurar uma resposta de acompanhamento próxima, ágil e permanente em casos de sobreendividamento;
- Avaliar o quadro regulatório das comissões bancárias, assegurando os princípios da transparência ao consumidor e da proporcionalidade face aos serviços efetivamente prestados e continuando, simultaneamente, a assegurar a inexistência de comissões associadas ao levantamento de dinheiro e outros serviços disponibilizados nas Caixas Multibanco;

- Dar continuidade ao reforço dos recursos humanos e materiais da Autoridade de Segurança Alimentar e Económica (ASAE), prevendo o alargamento do seu mapa de pessoal, no sentido de garantir a proteção dos consumidores e a sã e leal concorrência, e atendendo aos desafios e oportunidades da transição digital, designadamente implementando o sistema de tramitação eletrónica das contraordenações económicas;
- Acompanhar e aprofundar o Livro de Reclamações, hoje disponível nos formatos físico, eletrónico e móvel, como instrumento crucial da política pública de defesa do consumidor, assegurando que o mesmo constitui uma base para a indemnização e não apenas para aplicação de eventual coima;
- Criar condições para o alargamento e modernização da rede de centros de arbitragem de consumo, designadamente no que concerne à sua presença territorial e através da criação de uma plataforma digital para resolução alternativa de litígios;
- Permitir que as entidades reguladoras determinem, mediante injunção, a restauração da situação anterior à prática da infração;
- Apostar na promoção de iniciativas de informação, sensibilização e capacitação, dirigidas sobretudo aos consumidores mais vulneráveis e com especial enfoque em domínios que carecem de maior divulgação;
- Continuar a fomentar a cooperação a nível europeu e internacional, fator cada vez mais relevante para a proteção dos consumidores, nomeadamente no âmbito das compras online.